

Politische Clans und Gewalt im Süden der Philippinen

Kreuzer, Peter

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kreuzer, P. (2005). *Politische Clans und Gewalt im Süden der Philippinen*. (HSFK-Report, 1/2005). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-284157>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Peter Kreuzer

Politische Clans und Gewalt im Süden der Philippinen

HSFK-Report 1/2005



Hessische
Stiftung
Friedens- und
Konfliktforschung

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:

HSFK • Leimenrode 29 • 60322 Frankfurt am Main

Telefon: (069) 95 91 04-0 • Fax: (069) 55 84 81

E-Mail: kreuzer@hsfk.de • Internet: <http://www.hsfk.de>

ISBN: 3-937829-12-1

Euro 6,–

Zusammenfassung

Seit 1972 führt eine muslimische Guerilla im Süden der Philippinen einen Sezessionskrieg, der sich als eminent resistent gegen alle Versuche der Befriedung erwies. Noch unter Kriegsrecht wurde 1976 eine erste Übereinkunft zwischen Staat und Guerilla getroffen, die der Gewalt ein Ende setzen sollte, jedoch nie umgesetzt wurde.

Nach der Rückkehr der Philippinen zur Demokratie finden sich viele Versuche der Befriedung, die 1996 in einem Friedensvertrag mit der größten Guerilla-Organisation, der Moro National Liberation Front (MNLF), resultierten. Führende Kader der „siegreichen“ MNLF wurden in den politischen Mainstream, ein Teil ihrer Truppen in die Streitkräfte und Polizei integriert.

An die Stelle der MNLF trat die bis dahin eher randständige Moro Islamic Liberation Front. In den folgenden Jahren eskalierte die Gewalt, die in mehreren militärischen Offensiven in den Jahren 2000 und 2003 ihre vorläufigen Höhepunkte fand. Die ersten Jahre des neuen Jahrtausends sahen neben der wachsenden Gewalt zwischen MILF-Guerilla und Staat die sukzessive Verdrängung der MNLF-Kader aus ihren politischen Positionen, die nun wieder mehrheitlich von den traditionellen politischen Eliten gehalten werden. Trotz vielfältiger Bemühungen und einer großen Zahl von Übereinkünften zu Teilaspekten des Konflikts ist ein tragfähiger Kompromiss mit der MILF-Guerilla nicht in Sicht. An den Rändern scheint diese Organisation vielmehr in die Kriminalität und in Richtung eines Terrorismus abzugleiten, der kaum noch auf lokalen Anliegen beruht.

Alle strukturellen Rahmenbedingungen, die in den frühen 70er Jahren des 20. Jahrhunderts zur Rebellion geführt hatten, sind auch am Anfang des neuen Jahrtausends unverändert gegeben. Die muslimischen Regionen Mindanaos sind immer noch eine der ärmsten Regionen der Philippinen. Die Zahlen der letzten zehn Jahre legen nahe, dass sich die lokale Situation nicht verbessert, sondern sogar verschlechtert. Demographisch sind die Muslime auf wenige Kernregionen, in denen sie noch die Bevölkerungsmehrheit stellen, zurückgedrängt, ansonsten wurden sie vielfach zu einer kleinen Minderheit zwischen den eingewanderten Christen. Politisch spielt die muslimische Elite praktisch keine Rolle; sie kann bestenfalls im Gegenzug gegen Unterstützung der herrschenden Elite in Manila auf Patronagemittel hoffen, die sie dann in den von ihr kontrollierten Region verwenden kann.

In diesem Report wird argumentiert, dass eine Analyse des politischen und sozioökonomischen Rahmens des Sezessionskonfliktes seine Dynamiken nur äußerst begrenzt offen legen kann, da sie Mikrodynamiken vernachlässigt, durch die er als ein prominenter Teil in ein komplexes mehrdimensionales Gewaltsystem eingebunden ist.

Anders als in vielen anderen Darstellungen dieses Konflikts in der Literatur, wird in diesem Report Gewalt vor allem aus dem Zusammenspiel lokaler kultureller Ordnungsmuster und sozialer Praktiken abgeleitet, die im Zusammenspiel mit den Makrodynamiken des Sezessionskonflikts und dem formal-demokratischen Setting, in dem philippinische Politik stattfindet, zu einer gewaltträchtigen lokalen Ordnung führen.

Als Gewaltakteure finden sich neben den staatlichen Sicherheitskräften, den Milizen und den Guerilleros der Moro Islamic Liberation Front (MILF) unter anderem die lokal mächtigen Clans und eine Vielzahl von strongmen mit ihren Privatarmeen und Schlägerbanden, kriminelle Banden, die über exzellente Verbindungen zu Politik, aber evtl. auch zur Guerilla zu verfügen scheinen, sowie verschiedene Formen der ethnischen oder religiösen Milizen, die, ursprünglich von den Streitkräften eingerichtet, nun mehr oder weniger autonom über ihr Gewalthandeln entscheiden.

Als Hauptkonfliktlinien sind neben der zwischen Staat und Guerilla die zwischen den lokalen Clans und den zwei revolutionären Bewegungen (Moro National Liberation Front MNLF und MILF) zu nennen, darüber hinaus die zwischen verfeindeten Clans, die um politische Kontrolle kämpfen oder aus anderen Gründen in Fehden verwickelt sind. Es findet sich auch ein hohes Maß krimineller Bandengewalt und Gewalt im Zusammenhang mit illegalen Aktionen, wie etwa der Absicherung illegalen Holzeinschlags gegen die Proteste der Bevölkerung. Bewaffnete Zusammenstöße zwischen Guerilla und staatlichen Sicherheitsorganen scheinen nicht selten aus privaten Vendettas konkurrierender Familien zu resultieren. Aus opportunistischen Gründen werden sie als Zusammenstöße im Rahmen des politischen Kampfes um Selbstbestimmung uminterpretiert.

Die soziale Ordnung im muslimischen Mindanao wird vor allem anderen geprägt durch ein Nebeneinander konkurrierender Clans. Denken in den Kategorien des Clans und dem damit verbundenen Ehrkodex resultieren im institutionellen Kontext der philippinischen Wahldemokratie in sehr gewaltförmigen politischen Auseinandersetzungen, die zumeist im Vorfeld und direkt nach Wahlen ihre Höhepunkte finden. Obgleich die Paraphernalia demokratischer Wahlen weitgehend erfüllt werden – emotionsgeladene Wahlkämpfe, Wahlwerbung an allen Orten, eine Vielzahl von Veranstaltungen und der gängige rhetorische Schlagabtausch der politischen Kontrahenten – ist Politik in dieser Region weitestgehend eine reine intra-elitäre Veranstaltung zwischen konkurrierenden Clans. Generell ist es auch akzeptiert, dass die lokale Clan-Führung für die gesamte Gemeinschaft entscheidet. Trotzdem werden Wahlen im Allgemeinen durch den Einsatz extra-legaler Mittel – darunter nicht selten auch Gewalt – gewonnen. Da sich konkurrierende Clans der gleichen Mittel bedienen, resultieren nicht selten bewaffnete Auseinandersetzungen, die vor dem Hintergrund eines ausgeprägten Ehrkodex zu langjährigen Blutfehden mutieren, deren Gewaltmuster über Jahre hinweg die lokalen sozialen Ordnungsmuster prägen.

Die Besonderheit der muslimischen Regionen liegt aber nicht in diesen familialistischen und ehrbezogenen Denk- und Handlungsmustern, die sie, trotz Unterschieden im Detail, mit vielen anderen philippinischen Regionen teilen. Sie liegen auch nicht in der Verformung des demokratischen Wettstreits durch die gewaltförmige Konkurrenz der Clans – auch dieses Muster ist aus vielen anderen Gebieten bekannt. Sie liegen vielmehr in der Verschmelzung dieser sozialen und politischen Gewaltordnung mit einer zweiten, in den Philippinen nicht sonst anzutreffenden Form politischer Gewalt – dem bewaffneten Kampf um Unabhängigkeit.

Clangewalt und „normale“ politische Gewalt prägten schon vor der muslimischen Rebellion die lokale politische Ordnung. Die neue Gewaltarena des Bürgerkriegs und ihre

Akteure konnten von den Clans im Kampf um politische und ökonomische Macht als zusätzliche Ressource genutzt werden, obgleich sie gleichzeitig die lokale Dominanz der verschiedenen Clans zu bedrohen schienen.

Clans und politische Familien können sich als Gewaltakteure vielfach der Bürgerkriegs-Akteure bedienen, und damit ihre politischen Händel als Bürgerkriegsgewalt maskieren. In der lokalen politischen Arena ist es von entscheidender Bedeutung, wenn man die eigenen Kräfte als „Staat“, die des konkurrierenden Clans jedoch als „Rebellen“ charakterisieren und dadurch kriminalisieren kann. In vielen Konfliktfällen ist sehr wichtig, dass man im Zweifelsfall auf die Hilfe einer der beiden Konfliktparteien – Guerilla oder Militär bzw. Polizei – zählen kann. Dies stellt man sicher, indem man sie entweder korrumpiert oder mit eigenen Gefolgsleuten durchsetzt. Im Ergebnis gibt es eine große Zahl kleinerer oder größerer Privatarmeen, die, durch staatliche Uniformen legitimiert, de facto im Dienste einer Familie stehen. Diese Strategie der Maskierung ermöglicht auch eine bessere Bewaffnung und Vergrößerung der Mittel privater Gewaltsamkeit. Der Bürgerkrieg konnte darüber hinaus als Grund angebracht werden, dass die Stabilisierung der eigenen Herrschaft zum Imperativ nationaler Politik gemacht und dementsprechend ihre Träger – die Clans – mit entsprechenden Mitteln ausgestattet werden mussten. Letztlich eskaliert dies nicht nur die Clangewalt, sondern lässt sie gleichzeitig in der öffentlichen Darstellung hinter der Bürgerkriegsgewalt verschwinden.

Wege aus der Gewalt sind kaum sichtbar. Immerhin betonen viele unterschiedliche Gruppierungen übereinstimmend, dass eine gezielte Verschränkung traditionaler Praktiken der Mediation und Konsensfindung mit modernen politischen Organisationsformen und Akteuren ein Weg sein könnte, die Gewalt zu reduzieren. Viele streben danach, ungeachtet der formalen Regeln des staatlichen Rechts, Fehdegewalt in Anlehnung an traditionale Formen der Gewalthegung zu überwinden. Darüber hinaus besteht vielfach die Überzeugung, dass zumindest für eine Übergangszeit die Wahldemokratie beschränkt werden sollte, da Wahlen als auslösende Faktoren von Gewalt und Eskalationsprozessen angesehen werden. Selbst wenn man, wie der Autor, diesen Vorschlägen grundsätzlich positiv gegenübersteht, gilt es zu berücksichtigen, dass gerade auch die traditionale Ordnung über ein hohes Maß an innerer Gewaltdynamik verfügt und ein bedeutsamer Teil der gegenwärtigen Gewalt auf sie zurückgeführt werden kann. Eine jede Rückbesinnung auf Traditionsbestände muss also eminent vorsichtig und selektiv verfahren, will sie nicht unbeabsichtigt diejenigen stärken, deren Gewalt es langfristig zu brechen gilt.

Eine Überwindung des Clansystems ist auf absehbare Zeit nicht möglich, m.E. aber auch nicht per se wünschenswert, solange es der lokalen Bevölkerung als adäquate soziale Ordnung erscheint, innerhalb der sie leben möchte. Möglich und wünschenswert ist aber eine selektive Reform dieser Ordnung, die auf eine Stärkung der kulturimmanenten konfliktminimierenden und zivilisierenden Dimensionen abzielt. Wenn konsensuale Praktiken der Bestimmung lokaler Führungspositionen vor Ort nicht nur akzeptabel scheinen, sondern zivilisierende Wirkung entfalten, dann ist ihre konditionierte Legalisierung sinnvoll. Wenn Mediation und Blutgeld als effektive Bearbeitungsmechanismen von Fehden erfolgreich sind, dann gilt es diese informellen Mechanismen formal zu legalisieren und nach besten Kräften zu unterstützen. Die hier etablierten und stabilisierten gemeinsamen Nor-

men können mittelfristig zu einer umfassenderen Zivilisierung des sozialen Konfliktausgangs führen. Eine sehr positive Entwicklung der jüngsten Zeit ist, dass Guerilla und staatliche Akteure zunehmend offen Clan-Gewalt als solche benannt und damit eine Eskalation und einen Umschlag auf die politische Ebene wiederholt verhindert haben.

Der geschärfte Blick auf die Clangewalt darf jedoch nicht zu einer isolierten Betrachtung führen, da viele Gewaltdynamiken gerade aus der Interdependenz zwischen den verschiedenen Arenen, Akteuren und Gewaltformen erwachsen. Eine jede Strategie, die sich der Lösung des politischen Konfliktes zwischen der MILF-Guerilla und dem philippinischen Staat zur Aufgabe gemacht hat, muss sich der Interdependenzen zwischen den verschiedenen Gewaltarenen und Akteuren bewusst sein und ein integriertes „Rezept“ zur Zivilisierung der Gewalt entwickeln.

Die Betonung der Reform der lokalen sozialen Ordnung darf auch nicht dahingehend missverstanden werden, dass der politische Konflikt zwischen den Muslimen und dem philippinischen Staat als Appendix behandelt werden kann. Hier ist gleichermaßen engagiertes Handeln gefragt. Leider scheint es der neuen Regierung trotz einer guten Ausgangsposition hier an Engagement zu fehlen. Es ist eine traurige Tatsache, dass das Problem der Muslime im philippinischen Süden nur solange auf der nationalen politischen Ebene prominent ist, wie die Guerilla eine starke, von selektiver Gewaltanwendung unterfütterte Drohkulisse aufbaut. Ist dies nicht der Fall, scheint die Problematik gerne ignoriert zu werden.

Inhalt

1.	Einleitung	1
2.	Clans und Clan-Politik	3
2.1	Clan – eine definitorische Annäherung	4
2.2	Charakteristika von Clan-Politik	5
2.3	Die Blutfehde als soziale und politische Praxis	6
3.	Gewalt in Muslim-Mindanao: Mikrodynamiken eines komplexen Gewaltsystems	7
3.1	Die muslimische Rebellion gegen die Philippinen	9
3.2	Politik und Gewalt im philippinischen Süden	12
3.2.1	Die Gewaltakteure	15
3.2.2	Konfliktlinien im muslimischen Süden	17
3.3	Charakteristika der lokalen politischen Ordnung	24
3.3.1	Die Relevanz unterschiedlicher kollektiver Identitäten im Rahmen der lokalen Politik	24
3.3.2	Wesen und Ordnung der Fehde	28
3.3.3	Das Wesen von Macht und Autorität	30
4.	Wege aus der Gewalt	31
4.1	Alternative Ordnungen für die Zukunft: aus lokaler Perspektive gesehen	31
4.2	Chancen und Grenzen gezielter Intervention	38
	Glossar	42

1. Einleitung

Gewalt scheint im philippinischen Süden, mehr noch als in vielen anderen Landesteilen, ein Faktum des alltäglichen Lebens zu sein. Seit über dreißig Jahren kämpfen verschiedene Guerilla-Organisationen um einen eigenen Staat im muslimischen Teil Mindanaos und dem Sulu-Archipel. In anderen Teilen Mindanaos hat sich die nach längerem Siechtum wieder erstarkte kommunistische Guerilla fest etabliert. Ohne ihre Genehmigung findet dort keine öffentliche Baumaßnahme statt, kein Geschäftsmann überlebt ökonomisch ohne die Zahlung entsprechender „Steuern“, und erfolgreiche lokale Politiker müssen einen Modus vivendi mit ihr finden, sonst ist entweder ihre Wiederwahl nicht gesichert oder Gesundheit oder Leben bedroht. Andere Gruppen, am prominentesten und dauerhaftesten die notorische Abu Sayyaf, leben hinter einer quasi-religiösen Legitimation vom Entführungsgeschäft. Daneben findet sich eine Vielzahl kleinerer krimineller Banden, die dem traditionellen Erwerbszweig der Piraterie nachgehen oder sich in anderer Form mit bewaffnetem Raub über Wasser halten. Nicht zuletzt explodieren in den Städten dieser Region immer wieder Bomben, zum Teil mit tödlichen Folgen für unbeteiligte Zivilisten. Im Normalfall bekennt sich niemand dazu, Polizei und Militär ergehen sich in Spekulationen, und die Fälle wandern ungelöst zu den Akten.

Den Guerillas steht ein Militär gegenüber, das unter dem Deckmantel des Kampfes gegen die Guerilla und gegen kriminelle Banden massive Menschenrechtsverletzungen begeht und in traditioneller Counter-insurgency Manier ethnische Milizen organisiert, die die eigene Bevölkerung terrorisieren. In vielfacher informeller Kooperation mit unterschiedlichsten Geschäftsleuten und Lokalpolitikern strebt es vor allem danach, einen guten finanziellen Schnitt zu machen. Einigen führenden Militärs und Polizeioffizieren gelang es, auf der Grundlage ihrer militärischen Position eine eigene politische Machtbasis aufzubauen und teilweise noch im aktiven Status, teilweise nach ihrem Abschied vom Militär, zu lokalen Größen aufzusteigen. Des weiteren finden sich mächtige Familien, die notfalls auch mit Gewalt die eigene Position absichern oder ausbauen. Wer sich ihnen entgegenzustellen wagt, der lebt gefährlich.

Die Dynamiken auf der Makro-Ebene, die zu diesem Bürgerkrieg geführt und ihn über Jahrzehnte stabilisiert und perpetuiert haben, wurden schon in einem früheren HSFK-Report herausgearbeitet.¹

In diesem Report geht es darum, die vielfältigen lokalen Dynamiken und das aus ihnen gebildete Geflecht komplexer Interaktion sichtbar zu machen, das unterhalb der „großen Politik“ dem Konflikt seine besondere Form gibt. Der Blick auf die Ebene lokaler Politik in den von der Gewalt besonders betroffenen Regionen der früheren Großprovinzen Cotabato und Lanao sowie dem Sulu-Archipel zeigt, welche umfassende Arbeit jenseits der Verhandlungen mit der MILF-Guerilla noch vor der philippinischen Politik liegt, wenn

1 Peter Kreuzer, Die Rebellion der Muslime im Süden der Philippinen, HSFK-Report Nr. 7/2003 (im Internet: www.hsfk.de/downloads/report0703.pdf).

sie politische Gewalt in dieser Region nachhaltig minimieren möchte, ohne Gefahr zu laufen, dass sich politisch gebundene Gewaltakteure von diesem Gewalt-strukturierenden Kontext lösen. In solch einem Fall würde Gewalt zunehmend anomisiert. Eine weitere Verstärkung des ohnehin beträchtlichen Problems krimineller Banden und „zielloser“ Gewalt wäre zu erwarten. Im Ergebnis gäbe es wohl mehr Opfer als durch die derzeitige politisch gebundene Gewalt.

Dieser Report leitet Gewalt aus dem Zusammenspiel lokaler kultureller Ordnungs- und Bedeutungsmuster sowie sozialer Praktiken ab und versteht sie somit als in weiten Teilen lokal determiniert. Doch damit soll keinesfalls der Annahme einer besonders gewaltträchtigen muslimischen Gesellschaft Vorschub geleistet werden. Das Gros der lokalen Praktiken, die Gewalt fördern, entstammt zwar Traditionsbeständen, diese sind jedoch nicht islamischen Ursprungs, sondern stehen vielfach sogar in explizitem Widerspruch zum Islam. Clan-Denken und ausgeprägte Ehrkodizes ebenso wie tribales Denken haben im sozialen Handeln eindeutig Vorrang vor den Ansprüchen der islamischen Religion. Die immer wieder fragilen Versuche der Integration beider Systeme, die wiederholt zu beobachtende Kritik des islamischen Klerus an un-islamischen traditionellen Praktiken verweisen darauf, dass hier um Deutungsmacht konkurriert wird. Gewalt als Mittel politischen Konfliktaustrags findet sich bei weitem nicht nur im muslimischen Süden, sondern vielerorts auf den Philippinen.

Der muslimische Süden hat viele strukturelle und kulturelle Charakteristika, die in ähnlicher Form in etlichen Regionen der Philippinen gleichermaßen anzutreffen sind. Hier sei nur auf die prominente Rolle der politischen Familien von der lokalen bis zur nationalen Ebene verwiesen. Clans dominieren nicht nur im muslimischen Mindanao die Politik, sondern auch in christlichen Teilen der Philippinen.

Politikwissenschaftliche und insbesondere ökonomische Analysen gewaltsamer Konflikte zwischen ethnokulturellen Gruppen tendieren vielfach dazu, diese durch als universal gültig erachtete Ursachen zu erklären – aus relativer Deprivation, aus dem Machtinstinkt ethnischer Eliten oder aber aus der Gier, die als praktisch reflexartige Reaktion auf bestimmte ökonomische Strukturbedingungen angenommen wird. Nur selten werden ethnographische Studien einbezogen, die Gewalt u.U. mit spezifischen kulturellen Mustern in Verbindung bringen könnten. Dies würde der Grundannahme widersprechen, wonach Protest und Rebellion im wesentlichen überall auf der Welt aus einem festen Ursachenbündel entspringt.² Umgekehrt erweist sich das Gros der ethnologischen Arbeiten als seltsam interessenlos in bezug auf die Verknüpfung der von ihnen herausgearbeiteten

2 Diese ahistorische Perspektive ist besonders prominent in den Arbeiten von David Collier und der von ihm geleiteten Weltbank-zentrierten Arbeitsgruppe. Die Analysen dieser Forscher konzentrieren sich freilich praktisch ausschließlich auf den Vergleich der Plausibilität von greed- und grievance-basierter Gewalt (siehe z.B. David Collier, Anke Hoeffler, Greed and grievance in civil war, in: Oxford Economic Papers, Jg. 56, Nr. 4, 2004, S. 563-595, Ian Bannon, Paul Collier (eds.), Natural Resources and Violent Conflict, Washington DC, (The World Bank), 2003). Methodologisch sind sie fest im variablen-basierten Vergleich großer Fallzahlen beheimatet, was einen Fokus auf die Differenz und Eigenheit von Fällen von vorne herein de facto ausschließt.

Normensysteme, Weltbilder und Sozialpraktiken mit den politischen Gegebenheiten in den untersuchten Gesellschaften. Überraschenderweise zeigen sich auch in der Entwicklungs- und der Kulturosoziologie hinsichtlich der Frage kollektiver Gewalt, insbesondere in ethnisch fragmentierten Gesellschaften, große „weiße Flecken“, Gewalt trat kaum je ins Zentrum der Analysen, sondern bildete generell nur einen randständigen Tatbestand. Wenn sie thematisiert wurde, dann, wie ähnlich auch bei der Transformationsforschung nur im Kontext des Bürgerkriegs, andere Gewaltformen bleiben weitestgehend ausgeblendet. Wo Gewalt einmal auftaucht, wird sie zumeist auf instrumentelles Elitehandeln reduziert, die eigentlichen Gewaltakteure treten kaum je in den Blick, auch die konkreten Dynamiken bleiben zumeist unsichtbar, eine phänomenologische Perspektive findet sich erst recht nicht. Diese Defizite werden gerade erst seit einem Jahrzehnt im Rahmen einer „Revolution“ innerhalb der Gewaltsoziologie in ihrer Umfassendheit sichtbar gemacht und konnten mit ersten Versuchen ein wenig verkleinert werden. Die folgende Studie verortet sich in diesem theoretischen und methodologischen „Niemandesland“, das im Grenzbereich zwischen den drei hier skizzierten Wissenschaften abgesteckt werden kann.

Als im wesentlichen hermeneutisch konzipierte Studie zielt sie auf die bestmögliche Abbildung von Komplexität und die Entfaltung der Multidimensionalität des Konfliktes. Es gilt, die Vielfalt der von den Akteuren angewandten Muster und die aus dem Zusammenprall und Ineinandergreifen der verschiedenen Wahrnehmungs- und Handlungsmuster resultierenden Dynamiken herauszuarbeiten. In diesem Sinne ist es ein synthetisches Unterfangen, das sowohl seinem Wesen als auch seiner Zielsetzung nach der Analyse genau entgegengesetzt ist.

Bevor im Hauptteil dieses Reports die politischen Dynamiken des muslimisch geprägten Südens der Philippinen dargelegt (Kap. 3) und Lösungsansätze, die aus der lokalen Gesellschaft selbst hervorgehen, vorgestellt werden (Kap. 4), werden, die zentralen Begriffe, mit deren Hilfe der Konflikt erschlossen werden kann – Clan und Clan-Politik – näher umrissen (Kap. 2). Das abschließende Kapitel (5) versucht die Chancen und Grenzen verschiedener Strategien der Bearbeitung des analysierten komplexen clan-zentrierten Gewaltsystems zu bewerten.

2. Clans und Clan-Politik

In der Politikwissenschaft spielt der Begriff des Clans, anders als in der politischen Publizistik, bislang fast keine Rolle. Literatur zu Clans und den damit verbundenen politischen und sozialen Ordnungsstrukturen einschließlich der Spezifika einer Clan-zentrierten Gewaltordnung findet sich weitestgehend nur in den auf indigene Sozialordnungen zentrierenden Arbeiten von Ethnologen.

Wie neuere Studien nahe legen, sind Clans jedoch kein Phänomen der Vormoderne. Vielmehr scheinen sie früher wie heute eine Möglichkeit der Ordnung der sozialen und politischen Umwelt zu sein. In manchen Weltregionen wird nun, nach dem Zusammen-

bruch der real-sozialistischer Alternativen und dem Wegfall der Überformung lokaler bzw. nationaler Dynamiken durch die der Grossmächtekonkurrenz, wieder sichtbar, dass scheinbar gestrige soziale Ordnungen – und dies gilt für Clans und Ethnizität gleichermaßen – unter der Oberfläche der großen Ideologien und ihres Widerstreits verborgen überlebt haben oder aber jetzt neu geschaffen, vielleicht auch nur wiederentdeckt werden. Ihre Existenz in der Moderne, im Kontext moderner politischer Organisation zeigt, dass sie als mögliche Antworten auf die spezifischen Verwerfungen der Moderne durchaus konkurrenzfähig zu sein scheinen. Eine politische Ordnung, die auf der Loyalität und Konkurrenz von Clans aufbaut, ist nicht weniger plausibel als eine, die ethnische oder religiöse Zugehörigkeit oder aber das aus den westlichen Ländern gewohnte Links-Rechts Schema zur Grundlage macht.

2.1 Clan – eine definitorische Annäherung

Bislang wurde das Clan-Konzept definitorisch kaum jemals jenseits von prä-modernen Gesellschaften verankert. Eine rühmliche Ausnahme bildet die Studie von Kathleen Collins, die die Clan-zentrierte Politik mehrerer zentralasiatischen Republiken untersucht und einige Mühe auf eine theoretische Auseinandersetzung verwendet. Sie bestimmt den Clan als

„an informal organization comprising a network of individuals linked by kin-based bonds. Affective ties of kinship are its essence, constituting the identity and bonds of its organization. These bonds are both vertical and horizontal, linking elites and nonelites, and they reflect both actual blood ties and fictive kinship.“³

Geführt werden Clans in der Regel in den ländlicheren Regionen von traditional, generell durch Alter und genealogischen Status legitimierten Anführern, wohingegen in den städtischen Regionen der Verfügungsgewalt über ökonomische Ressourcen eine deutlich größere Bedeutung zukommt. „An extensive network of poorer relatives and kinsmen, close friends, women, youth, and children constitutes the nonelite members. Clans also cross class lines.“⁴ Der Austausch basiert auf Prinzipien der Gegenseitigkeit. Während die Clan-Eliten zur Fürsorge verpflichtet sind, gilt für die armen und randständigen Clanmitglieder die Pflicht unbedingter Loyalität.

Obgleich Clans auch politische Organisationen sind, entstammen sie nicht der Politik. Vielmehr sind sie grundsätzlich umfassende soziale Organisationen, die auch im politischen Raum im Interesse ihrer Mitglieder agieren. In Clan-zentrierten Ordnungen ist ein individueller Weg weg vom Clan kaum möglich, weil Clans neben ihrer politischen Ordnungsfunktion auch ökonomisch die Region durchdringen, darüber hinaus, die lokale

3 Kathleen Collins, The Logic of Clan Politics: Evidence from the Central Asian Trajectories, in: World Politics Jg. 56 Nr. 1, Januar 2004, S. 224-261, Zitat S. 231.

4 Collins, ebenda, S. 232.

Sicherheit garantieren und auch Streitigkeiten regeln. Es gibt schlichtweg keinen sicheren sozialen Raum jenseits der Clans.”⁵

Clans sind soziale Organisationen, die mit dem Staat interagieren, doch entstehen sie nicht als Antwort auf ihn, sondern gehen ihm vielfach voraus. Gerade dieser letzte Aspekt verweist auf die hohe politische Prägekraft von Clan-Ordnungen, insoweit es ihnen gelingt, ein entstehendes, sich reformierendes oder nach Staatszusammenbrüchen wieder neu konstituierendes Staatsgebilde nach ihrem Bilde zu formen.

Von zentraler Bedeutung für die mögliche Organisationsstruktur einer Clanzentrierten politischen Ordnung ist das Faktum, dass Clans nicht zu institutioneller Organisation auf höherer Ebene fähig zu sein scheinen. Die Loyalität der Clanmitglieder gilt vor allem anderen dem eigenen Clan. Organisation jenseits des Clans ist zwar nicht ausgeschlossen, de facto jedoch immer an Nützlichkeitsabwägungen gebunden. Sie erfolgt durchgängig im Sinne einer Clan-Allianz für spezifische Zwecke und ist von jeder Seite jederzeit aufkündbar, wenn die als übergeordnet wahrgenommenen Interessen des Clans dies als notwendig oder zumindest sinnvoll erscheinen lassen. Hochaggregierte Organisation ist also immer prekär.

Betont werden muss noch zweierlei: Erstens, können Clans und die auf ihrer Basis strukturierte Politik nicht in ethnischen Kategorien gedacht werden. Die ethnischen Gruppen zur Verfügung stehenden symbolischen Ressourcen zur Schaffung einer umfassenden „nationalen“ Identität besitzen Clans nicht.⁶ Farah betont, dass vielfach Ethnizität fälschlicherweise zur Erklärung der Reaktion traditionaler Gruppen auf Modernisierung und vertiefte staatliche Penetration herangezogen wird, und dass „(t)he overemphasis of the role of ethnicity has unfortunately resulted in the total disregard of the sub-group units, such as descent units within the structure of the ethnic group. As a ‘social unit’, the former can also be responsive to mobilisation.“⁷

Zweitens sollten Clans und Clan-Herrschaft nicht mit Klientelismus, Patronage, Korruption, mafiösen Strukturen oder ähnlichem in eins gesetzt werden. Derartige Phänomene finden in einer durch Clans geprägten Polity natürlich Anknüpfungspunkte, doch sind sie weder notwendig mit Clan-Herrschaft verbunden, noch fehlen sie in anderen politischen Ordnungs- und Herrschaftsformen.

2.2 Charakteristika von Clan-Politik

Politische Clans streben danach, die Institutionen des Staates zu unterwandern und in institutionelle Anhängsel des Clans zu verwandeln. Als politische Gegenüber bevorzugen

5 Collins, ebenda, S. 233.

6 Collins, ebenda, S. 234.

7 Mohamed I. Farah, *From Ethnic Response to Clan Identity: A Study of State Penetration among the Somali Nomadic Pastoral Society of Northwestern Kenya*, Uppsala (Almqvist & Wiksell Int.), 1993, S. 27.

sie selbst Clans oder clan-artig organisierte Organisationen, da diese ebenfalls ein vitales Interesse an der Stabilisierung der Ordnung haben, die Clans eine politische Schlüsselstellung einräumt. Im politischen Prozess finden sich folgerichtig vielfach Clan-Allianzen gegen konkurrierende Formen politischer Organisation mit dem gemeinsamen Ziel, Clan-Herrschaft als politisches Ordnungsprinzip auf Dauer zu stellen.⁸

Clan-Politik unterminiert immer demokratische Herrschaft durch die umfassende Kontrolle der Clans nach innen und ihre Fähigkeit nach außen als kollektiver Akteur aufzutreten, dessen Mitglieder nicht „wechseln“ können. Eine auf dem Willen des Einzelnen basierte Demokratie ist faktisch nicht mehr möglich, da der Einzelne als Teil des Clans agiert, demokratische Ordnung also bestenfalls als relative Balance konkurrierender Clans „funktionieren“ kann. Doch wird nicht nur demokratische, sondern vielfach auch autoritäre Herrschaft auf gesamtstaatlicher Ebene durch Clan-Politik erschwert. Autoritäre Herrschaft unterminieren Clans, indem sie ihre Netzwerke gegen Versuche externer Kontrolle absichern. In dem Maß, in dem der autokratische Herrscher von der Gefolgschaft der Clans abhängig ist – und das ist er vor allem auf der lokalen Ebene der Politik – verliert er seine autonome Entscheidungsfähigkeit, die Logik der Autokratie wird durch die der Clanherrschaft gefiltert. Versucht der autokratische Herrscher in einem umfassenderen Sinn Macht an sich zu reißen, muss er die Grundlage der Clan-Herrschaft – die auf lokaler Kontrolle basierende dauerhafte Konkurrenz zwischen einer größeren oder kleineren Zahl von Clans – überwinden. D.h. konkret: konkurrierende Clans als politische Akteure ausschalten, was eine gegen ihn gerichtete Clan-Allianz wahrscheinlich macht. In beiden Fällen unterminiert Clan-Herrschaft die Durchgriffsmöglichkeiten des Staates auf die lokale Ebene und damit auch den Aufbau einer modernen Staatsbürokratie.

2.3 Die Blutfehde als soziale und politische Praxis

Trotz der unübersehbaren Vielfalt von Clanorganisation sticht eine, für die Zwecke der vorliegenden Studie bedeutsame Gemeinsamkeit heraus, die diese soziale Organisationsform in bezug auf ihr Gewaltverhalten eint: die Fehde, die vielfach in Form der Blutfehde gedacht und praktiziert wird. Otterbein definiert die Blutfehde als „(a) kind of armed combat occurring within a political community in which, if a homicide occurs, the kin of the deceased take revenge through killing the offender or any member of his kin group.“⁹ Clan-Fehden sind zwar streng regelgeleitet, diese Regeln legitimieren jedoch praktisch sämtliche Formen „schmutziger Kriegsführung“, wenn sie dem Ziel der Rache dienen. Morde aus dem Hinterhalt sind wie auch andere Formen der Täuschung oder beispielsweise das Vergiften legitime Antworten auf aggressive Akte der feindlichen Gruppe. Allerdings gibt es in vielen Clan-basierten Fehde-Gesellschaften die Alternative des Blutgeldes,

⁸ Collins, a.a.O. (Anm. 3), S. 237.

⁹ Keith F. Otterbein, Clan and Tribal Conflict, in: Encyclopedia of Violence, Peace, and Conflict, Band 1, San Diego u.a. (Academic Press), 1999, S. 289-295, Zitat 289.

das dem Clan des Ermordeten zusteht und durch dessen Zahlung eine Fehde beendet werden kann.

Die (Blut-)Fehde ist durchaus als Versuch zu verstehen, Gewaltanwendung zu verregeln und zu minimieren. Sie verhindert im allgemeinen umfassende kriegsartige Konfrontationen zwischen den Clans, die auf die völlige Vernichtung der Kontrahenten abzielen. Sie fordert zwar Opfer, doch hält sich deren Zahl normalerweise in engen Grenzen und bedroht nicht die Überlebensfähigkeit der Clans.

Blutfehden schaffen einen enormen Gruppendruck, der die In-Group fest zu einer Schicksalsgemeinschaft verschweißt. Sie sind, wie Lewis am Beispiel des traditionellen Marokko herausarbeitet, auf der lokalen Ebene integrativ, haben ein hohes Maß sozialer Legitimität und Akzeptanz und prägen auch die ökonomische Ordnung. Blutfehden bilden „an integral part of social patterns, prefigured by custom, confirmed by ever-present dangers, and accepted as tradition.“¹⁰ Ein Ausbrechen aus ihrer Logik ist für den Einzelnen nicht möglich, da er dann nicht nur völlig schutzlos, sondern de facto auch mittellos wäre. Die zugrunde liegende Logik gilt in gegenwärtigen Clan-zentrierten Gesellschaften, wie schon im antiken Griechenland: „The system of tribal blood feud worked on the basis of a balance of terror. Individual safety was guaranteed by the clan or not at all.“¹¹

Die hohe Intensität der Clan-Loyalität bedeutet gleichzeitig, dass supra-Clan Organisation extrem fragil ist und entsprechende Loyalitäten immer den Interessen des Clans untergeordnet bleiben. Weil und insoweit Clans relativ kleine soziale Organisationen sind, ergeben sich lokale Gesellschaften multipler konkurrierender und vielfach in bewaffnete Fehden verwickelter Clans. In der Folge findet sich auf relativ engem Raum eine große Anzahl nicht koordinierter bewaffneter para-militärischer Organisationen, was wiederum die Wahrscheinlichkeit häufiger gewaltsamer Auseinandersetzungen erhöht.¹²

3. Gewalt in Muslim-Mindanao: Mikrodynamiken eines komplexen Gewaltsystems

Die Gewalt im muslimischen Süden der Philippinen wird in der Regel erklärt durch die Makrodynamiken des Konfliktes zwischen dem christlich dominierten Staat mit seinen neo-kolonialen Attitüden und der muslimischen Minderheit, die zunächst im parlamentarischen System und über Protest und seit Beginn der 70er Jahre auch mit gewaltsamen Mitteln ihr Recht auf Selbstbestimmung einfordert. In den letzten Jahren wird auch zu-

10 William H. Lewis, Feuding and social change in Morocco, in: The Journal of Conflict Resolution, Jg. 5, Nr. 1, März 1961, S. 43-54, Zitate: 43.

11 Jonas Grutzpalk, Blood Feud and Modernity: Max Weber's and Émile Durkheim's Theories, in: Journal of Classical Sociology, Jg. 2, Nr. 2, Juli 2002, S. 115-134, Zitat: 121

12 Otterbein, a.a.O. (Anm. 9), S. 293.

nehmend versucht, den Konflikt in die Dynamiken des internationalen „islamistischen“ Terrorismus einzubinden.

Beide Erklärungsansätze haben ihre Berechtigung, doch verkürzen sie sowohl die Dynamiken, die zur Genese des Konfliktes geführt haben, als auch die Dynamiken, die seine Dauerhaftigkeit bewirken. Insbesondere die Ansätze, die der internationalen „islamistischen“ Dimension eine zunehmend prominente Rolle einräumen, stehen in Gefahr, den Konflikt auf Randphänomene, etwa die Verbindung zwischen der islamisch orientierten Guerilla MILF und der in mehreren südostasiatischen Ländern operierenden Jemah Islamia, zu verkürzen.

Auch diejenigen, die auf die politische Dimension der Selbstbestimmung zentrieren, beschreiben den Bürgerkrieg in Kategorien, die nicht nur von vielen Akteuren als inadäquat empfunden werden, sondern auch einen Teil der Gewalt in unangemessenen kognitiven Kategorien rahmen.

Die differenzierte Analyse der Gewaltakteure, der vorherrschenden Gewaltformen und Interpretationsmuster der lokalen politischen Akteuren zeigt demgegenüber auf, dass historische Gewaltformen bis in die Gegenwart ein großes Gewicht haben, der Gewalt zwischen einer Guerilla und den Staatsorganen eingelagert sind und diese auch nach ihrem Bilde (ver-) formen. Auf diese historischen Gewaltformen und ihre Bedeutung für das gegenwärtige Gewaltsystem will der vorliegende Report seinen Schwerpunkt legen. Vor dieser Analyse der Mikrodynamiken der Gewalt wird jedoch zunächst überblicksartig der Verlauf des politischen Konfliktes zwischen muslimischer Guerilla und Staat dargestellt,¹³ so dass im abschließenden Teil der Studie die Verknüpfung der verschiedenen

13 Zu den Makrodynamiken des Bürgerkrieges siehe Kreuzer, a.a.O. (Anm. 1). Ein bedeutsamer Teil der in der vorliegenden Studie verarbeiteten Informationen wurde durch Interviews im Sommer 2004 in Manila, Cotabato und Iligan gewonnen. Diese werden dort, wo es sich um für Gesprächspartner unproblematische Aussagen handelt mit genauen Ursprungsangaben zitiert, wenn es sich um sensitive Informationen handelt, jedoch anonymisiert. Interviewt wurden u.a.: Agujah, Mario Joyo, Member of House of Representatives Akbayan; Ampatuan, Zamzamin, Executive Director Office of Muslim Affairs; Baccani, Benedicto, Prof. Notre Dame University Cotabato, Director Center for Autonomy and Governance NDU, Legal Adviser RLA and ARMM-Government; Buat, Musib, Member MILF Peace Panel; Candao, Abas, Chairman Bangsamoro Development Agency; Col. Garcia, Danil, Vice Commander 6. Infantry-Division; De los Reyes, Ike, Leader RPM-M (communist guerilla); Hassan, Hatimil, Speaker Regional Legislative Assembly (ARMM); Juanday, Danda, Executive Director Bangsamoro Development Agency; Kamlian, Jamail, Professor MSU, Iligan Inst. of Technology; Karon, Hadja Bainon G., Regional Secretary ARMM Department of Social Welfare and Development; Leyretana, Virgilio, Deputy Presidential Assistant for Mindanao and Deputy Cabinet Officer Regional Development XII, Office of the President; Liao, Antonio, Engaged in resolving long-standing Ridos; Lidasan, Amirah, Candidate for House of Representatives Suara Bangsamoro; Lim, Hadja Maria Lourdes, Regional Director Region XII National Economic and Development Authority; Lingga, Abhoud, Executive Director Institute of Bangsamoro Studies; Lopa, Rafael, Executive Director and Assistant to the Chairperson Benigno Aquino Foundation; Lt. Col. Del Prado, Press Officer 6. Infantry-Division; Mastura, Ishak, Secretary Dept. of Trade and Industry ARMM, Mastura, Michael, Member MILF Peace Panel; Quevedo, Orlando Beltran Archbishop of Cotabato Catholic Church; Quijano, Franklin, Mayor City of Iligan and Chairman GRP Peace Panel for RPM-M; Rodil, Rudy, Historian MSU, Iligan Inst. of Technology and Member GRP Peace Panel for MILF; Ruiz, Noel, Programm Man-

Konfliktebenen und mithin auch die Optionen der positiven Einflussnahme (und ihre Grenzen) zu Tage treten.

3.1 Die muslimische Rebellion gegen die Philippinen

Our Muslim people are facing a war of annihilation aimed at their total subjugation, destruction of social structure and political system. In fact, the war is surrounded by organized and systematic conspiracies to expell the Moro Muslims to the far-flung areas where they will be deprived of justice, equality, freedom, self-determination, and honorable humanitarian life.¹⁴

Der bewaffnete Konflikt zwischen der muslimischen Guerilla und dem philippinischen Staat begann mit der Verhängung des Kriegsrechts 1972 durch Präsident Marcos. Trotz wiederholter Versuche der Beilegung auf dem Verhandlungsweg dauert er bis heute an und hat nach verschiedenen Schätzungen bis zu einhunderttausend Menschenleben gefordert. Hunderttausende wurden in seinem Verlauf zu Vertriebenen im eigenen Land, mehrere zehntausend flohen ins Nachbarland Malaysia, wo sie teilweise bis heute leben. Die Region ist gekennzeichnet durch massive Verletzungen von Menschenrechten durch die staatlichen Sicherheitskräfte wie auch durch die Guerilla. Inzwischen ist die Region im nationalen Vergleich eindeutig die mit dem niedrigsten sozio-ökonomischen Entwicklungsniveau. Der Konflikt überlebte unbeschadet die Wiedereinführung der Demokratie nach dem Sturz von Marcos. Das zivilisatorische Potenzial dieser Herrschaftsform hat sich hier nicht bewährt. Bis heute dauert die Gewalt an. Fragt man nach den Ursachen des Ausbruchs des Konfliktes, so stechen die folgenden Punkte hervor:

1. Seit den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts findet eine fundamentale demographische und sozio-ökonomische Marginalisierung der Muslime in ihren Heimatgebieten statt, in denen sie inzwischen vielfach nur noch eine Minderheit ausmachen.
2. Als Reaktion darauf entwickelte sich im Laufe der Jahrzehnte eine traditionelle ethnische Grenzen überspringende, alle philippinischen Muslime umfassende kollektive Identität als „Moros“ in einem „feindlichen“ christlichen Land.
3. Die Ausbildung junger Muslime an arabischen islamischen und an staatlichen philippinischen Hochschulen führte seit den 50er Jahren des 20. Jahrhunderts zur Entwicklung muslimischer Gegeneliten, die aus unterschiedlichen ideologischen Positionen heraus die Legitimität der Herrschaft der Philippinen über die Muslime im Süden und die der Herrschaft der traditionellen muslimischen Eliten gleichermaßen in Frage stellten und bereit waren, radikale Mittel zur Erreichung ihrer Ziele einzusetzen.

ager LEAP Programm USAID; Sema, Muslimin, Mayor Cotabato City; Timovera, Bobby, Co-Editor Mindanews; Vitug, Marites, Editor in Chief Newsbreak.

- 14 Hashim Salamat, State of the Bangsamoro Struggle for Independence Address (delivered 13.11.2001), in: ders. Referendum: Peaceful, Civilized, Diplomatic and Democratic Means of Solving the Mindanao Conflict, Darussalam, Camp Abubakre As-Siddique (Agency for Youth Affairs – MILF), 2002, S. 4-15, Zitat S. 7.

4. In den 60er Jahren eskalierte auf nationaler Ebene der politische Wettstreit zwischen den beiden großen Parteien auf nationaler Ebene (Nacionalistas und Liberalistas), in dessen Folge das ohnehin hohe Niveau politischer Gewalt (im Süden oft, aber nicht immer entlang religiöser Grenzen) weiter eskalierte. Schließlich verschloss die Verhängung des Kriegsrechts 1972 alle legitimen Arenen des politischen Protestes gegen die vielfach neo-koloniale Politik Manilas.

Mit ihrer Geschichte der massiven Immigration, der wachsenden Marginalisierung und der Zerstörung der traditionellen Ordnungsstrukturen ähneln die südlichen Philippinen, vielfach auch als der „Wilde Westen“ der Philippinen apostrophiert, den Ländern und Regionen, die als „frontier societies“ in der Literatur analysiert werden.¹⁵ Es handelt sich um Regionen, in denen vielfach Macht Recht schafft, da Ordnungen nicht festgefügt erscheinen, sondern starken Persönlichkeiten die Möglichkeit gegeben ist, auf der Basis von Gewalt in lokale Machtpositionen aufzusteigen.

Die aus der Theorie des demokratischen Friedens abgeleitete These des „democratic civil peace“, wonach die Demokratie über eine im Inneren allen anderen Herrschaftsformen überlegene zivilisierende Kraft verfügt, hätte nach der Rückkehr der Philippinen zur Demokratie 1986 Anlass zur Hoffnung geben sollen. Der Sturz von Marcos brachte jedoch nur einen wenige Monate dauernden Frühling der Annäherung. Die Euphorie verflieg ebenso schnell wie sie gekommen war und der Alltag des low-intensity warfare hielt wieder Einzug. Erst Fidel Ramos, Aquinos Nachfolger im Präsidentenamt, gelang es 1993, einen stabilen Waffenstillstand und 1996 einen Friedensvertrag mit der MNLF zu schließen, durch den viele Elite-Kader der Guerilla in das politische System eingegliedert und mehrere tausend einfache Mitglieder in die Streitkräfte bzw. die Polizei übernommen wurden. Die Integration der MNLF gelang, ohne das bestehende politische System signifikant zu verändern – es wurden vor allem neue Institutionen zwischen der lokalen und der nationalen Ebene eingebaut, die von den ehemaligen Guerillas als Patronagenetzwerke genutzt werden konnten, wofür diese allerdings de facto sämtliche „politische“ Forderungen aufgaben: die Sicherstellung traditioneller Landrechte indigener Gruppen, soziale Gerechtigkeit, politische Unabhängigkeit.

Der Erfolg auf der einen Seite korrespondierte mit einem Misserfolg auf der anderen: Die bis dahin zweitrangige Guerillaorganisation, die weniger nationalistisch als vielmehr islamisch orientierte MILF, die sich Ende der 70er Jahre von der MNLF abgespalten hatte, avancierte binnen kurzer Zeit zu einem „vollwertigen Ersatz“ der demobilisierten MNLF. An Organisation und militärischer Schlagkraft ist sie der nun befriedeten MNLF sogar deutlich überlegen. Darüber hinaus ist sie viel weniger von internationaler Unterstützung abhängig, als es die MNLF war, die sich mehr der politischen Schlagkraft der OIC und einzelner islamischer Länder als eigener militärischer Stärke bediente, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen.

15 Siehe z.B. Ken Jowitt, *Ethnicity, Nice, Nasty, and Nihilistic*, in: Daniel Chirot, Martin E.P. Seligman (Hg.), *Ethnopolitical Warfare: Causes, Consequences, and Possible Solutions*, Washington D.C. (American Psychological Association), 2002, S. 27-36.

Die dem „Endgültigen Friedensvertrag“ von 1996 zwischen MNLF und philippinischer Regierung gegenüber offen skeptisch bis ablehnende MILF erwies sich bislang für das philippinische System als „unverdaulich“. Trotz einer großen Zahl von Übereinkommen und deutlicher Annäherungen der Positionen der Konfliktparteien im Verlauf der letzten Jahre kehren die Versuche, die MILF militärisch zu vernichten, mit großer Regelmäßigkeit wieder.

Jede Offensive führte zu massiven Vertreibungen, zur Zerstörung ganzer Dörfer, zur Traumatisierung von Tausenden von Menschen. Entwicklung findet fast nicht mehr statt, weil sämtliche zur Verfügung stehenden Gelder noch nicht einmal zum Wiederaufbau genügen. Jede der von massiven Menschenrechtsverletzungen begleiteten Offensiven brachte der Bevölkerung auch wieder das Argument der Guerilla nahe, dass es sich bei der Herrschaft der Philippinen über die muslimischen Gebiete Mindanaos und das Sulu Archipel letztlich um eine auf Ausbeutung beruhende und abzielende neo-koloniale Fremdherrschaft handele.

Alle bisherigen Versuche der Konfliktbearbeitung haben sich einer zentralen Fragestellung nicht angenommen, die gerade auch deshalb von herausragender Bedeutung ist, weil der öffentliche Raum in den Philippinen stark christlich geprägt ist: „how Islam should coexist with the state. There was no resolution on how we look at traditional structures, that have been lost. Maybe there was something that was deeply in Muslim's consciousness that were not served by this agreement (of 1996 ; P.K.).“¹⁶ Weder in der dritten Republik (1946-1972), noch in der nach-Marcos Ära (seit 1987) fanden sich politische Mechanismen, die verhindert hätten, dass der muslimische Süden nach dem Muster interner Kolonialisierung ausgebeutet wird und die Muslime durch gezielte Immigrationspolitik christlicher Filipinos demographisch marginalisiert werden. In der Vierten Republik (seit 1987) gibt es zwar, anders als während der späten Marcos-Jahre, eine Vielzahl von Verhandlungs- und Kontakt-Institutionen, in denen Vertreter der Kontrahenten Übereinkommen nach Übereinkommen unterzeichnen, doch werden die dort getroffenen Absprachen durch parallele militärische Übergriffe regelmäßig wieder zur Makulatur.

Für die regelmäßig wiederkehrenden und Gewaltzyklen auslösenden Ereignisse kann generell keine Verantwortung zugewiesen werden. Die Gewaltakteure und ihre Motivation bleiben durchgängig im Dunkeln, und vielfach bleibt unklar, wer auf Regierungsseite den Befehl zum Handeln gab, und ob es überhaupt so einen Befehl gegeben hat. Gleichmaßen verschwommen sind die Gewaltakteure, die zu verfolgen die Streitkräfte vorgeben und denen umgekehrt die Guerilla oft die Verantwortung für Attentate, Terrorakte und Morde zuschreibt. Viele von ihnen scheinen auf verschlungenen Wegen mit etablierten politischen Kräften verbunden. Politikrelevant sind die um Anhängerschaft ringenden konkurrierenden Welt- und Konfliktbilder: De facto genügt bislang, dass die zu beklagenden Terrorakte und Überfälle von der Guerilla begangen worden sein könnten, um die staatliche Gegen-Gewalt zu legitimieren. Wiederkehrende Gegeninterpretationen, wonach

16 Interview Zamzamin Ampatuan, Manila, 1.6.2004.

die staatlichen Sicherheitsdienste selbst hinter vielen Terrorakten stehen – zuletzt prominent vorgetragen von den Putschisten des Sommers 2003¹⁷ – stehen im Raum, ohne dass ihnen jemals ernsthaft nachgegangen wird. Bemühungen der Aufklärung – so es sie denn überhaupt gibt – verlaufen regelmäßig im Sande.

Diese im Rahmen einer einfachen Gegenüberstellung von Guerilla und Staat kaum rational erklärbaren Phänomene interdependenter Gewaltarenen werden nur in einem weiteren Kontext als multiple Teilaspekte eines komplexen Gewaltsystems begreifbar, durch das die lokale politische Ordnung strukturiert und mit der nationalen (und teilweise auch der transnationalen) Ebene verbunden ist. Gewalt ist kein Phänomen, das nur dem Konflikt zwischen Guerilla und Staat eigen wäre, sondern ein Alltagsphänomen in der Region, wie auch in anderen Regionen der Philippinen. Das lokale politische System in den Südpalipin besteht aus einer Vielzahl quasi-autonomer Gewaltakteure und unterschiedlicher Gewaltarenen. Selbst die erfolgreiche Eliminierung einer Guerilla über die Integration der Elite-Kader in das bestehende politische System hätte hier bestenfalls kurzfristige positive Effekte.

3.2 Politik und Gewalt im philippinischen Süden

Eric Gutierrez benennt Muslim Mindanao und insbesondere das Sulu-Archipel als „Battlefield of the Warlords“ und sein Kollege Francisco Gonzalez charakterisiert die lokale politische Elite als „Sultans of a Violent Land“¹⁸. Beide Bilder verweisen darauf, dass eine Darstellung, die die Gewalt in der Region ausschließlich zwischen einer muslimischen Guerilla und dem philippinischen Staat verankert, das tatsächliche Geschehen massiv verzerrt. Der politische Konflikt zwischen Guerilla und Staat lässt sich zwar aus politikwissenschaftlicher Perspektive analytisch isolieren, als soziale Praxis ist er jedoch mit einer Vielzahl anderer Konflikte und den darin agierenden Akteuren verwoben, die ihm zu großen Teilen sein eigenes Gepräge geben.

Clan-Politik ist ein zentraler Schlüssel zum Verständnis der Mikro-Dynamiken des Bürgerkrieges, der sich oberflächlich betrachtet als Rebellion der Muslime gegen einen ausnehmend christlich geprägten Staat darstellt. Die Politik der Clans in den muslimisch dominierten Territorien Mindanaos und dem Sulu-Archipel lässt sich in thetischer Form folgendermaßen zusammenfassen:

17 Im Sommer 2003 gab es einen kurzlebigen Putschversuch einiger hundert Soldaten und Offiziere, die einen großen Einkaufskomplex im Geschäftsviertel Manilas besetzten. Neben vielen anderen Kritikpunkten an Politik und Militärührung erklärten sie unter anderem, dass einzelne von ihnen mit Anschlägen auf Moscheen beauftragt worden seien, diese Aufträge aber verweigert hätten. Sie argumentierten auch, dass die Bombenanschläge in Davao vom militärischen Geheimdienst selbst initiiert worden sein sollen.

18 Eric Gutierrez, In the Battlegrounds of the Warlord, in: Eric Gutierrez et al., *Rebels, Warlords and Ulama: A Reader on Muslim Separatism and the War in the Southern Philippines*, Quezon City (Institute for Popular Democracy), 2000, S. 39-84, Francisco L. Gonzales, *Sultans of a Violent Land*, in: Eric Gutierrez et al., ebenda, S. 87-143.

1. Clan-Strukturen durchdringen die formalen Institutionen und machen sie partiell handlungsunfähig, da sie vor allem dazu dienen, die Bedürfnisse des eigenen Clans zu befriedigen. Ziel politischen Handelns ist es, die Macht des Clans zu vergrößern. Folgewirkungen sind u.a. Wahlfälschung und massive Bereicherung im Amt sowie breit gefächerte Patronagenetzwerke zugunsten des eigenen Clans.
2. Institutionalisierung jenseits der Grenze des Clans ist dauerhaft nicht möglich, da der Clan bzw. die Interessen des Clans der oberste Bewertungsmaßstab für politisches, ökonomisches und soziales Handeln sind. Jenseits der Grenzen des Clans ist Macht daher extrem fragmentiert, ihre Bündelung gelingt nur temporär in der Form von nutzenbasierten Clan-Allianzen, ist dabei jedoch niemals institutionalisiert.
3. Die Führer politischer Clans/Familien sind immer bis zu einem gewissen Grad Warlords. Da Gewalt ein gängiges Mittel zur Absicherung und Erweiterung der Machtbasis darstellt, ist der Clanchef im wörtlichen Sinne als Machthaber und Gewaltherrscher zu verstehen. Das Verhältnis zwischen Clanführung und Mitgliedern ist hierarchisch, ebenso wie das zwischen herrschendem Clan und der beherrschten lokalen Bevölkerung.
4. Traditionell wird Gewalt dadurch strukturiert und begrenzt, dass die Fehdelogik für jeden Gewaltakt einen extrem hohen Preis androht (Blutfehde). Dies resultiert in furcht- wie nutzenbasierten Vermeidungsstrategien. Für den Fall der Fehde finden sich elaborate Mediationsverfahren, die dem Ziel der Gewaltbegrenzung dienen. Ein Teil dieser zivilisierenden Segmente der Fehde ist im Rahmen von sozialem Wandel und Modernisierung partiell entwertet worden, was in einer Entgrenzung der Gewalt resultierte.
5. Clan-Fehden sind innerhalb des staatlichen Systems nicht lösbar, da soziale Normen so stark sind, dass sie sich im Konfliktfall problemlos durchsetzen können und der Staat keinerlei glaubwürdige Alternative „fairer“ Konfliktbearbeitung zur Verfügung stellt.
6. Staatliche Akteure sind trotzdem vielfach in der Beilegung von Fehden involviert. Barangay-Führer,¹⁹ Bürgermeister oder Gouverneure treten dann jedoch mit drastisch veränderter Legitimationsbasis auf. Ihre Autorität als Mediatoren basiert dann faktisch auf der Anerkennung des Primats der traditionellen Mechanismen gegenüber den modernen staatlichen Mechanismen und ihrem Willen, im Sinne traditioneller Mediatoren zu agieren. Diese Verfahren sühnen die Taten nach traditionalem Recht mit Blutgeld, das vom Kollektiv aufgebracht werden muss – eine Bestrafung des individuellen Täters findet nicht statt.

Im Bürgerkrieg sind die Clans folgendermaßen positioniert:

1. Clans agieren auf allen Seiten des Bürgerkriegs, um die eigenen Interessen bestmöglich abzusichern. Sie unterstützen nicht selten die Guerilla und sind gleichzeitig als Repräsentanten der Regierung aktiv.

¹⁹ Barangays sind die niedrigste staatliche Verwaltungseinheit.

2. Die Guerilla ist zugleich Gegner der Clans und Verbündeter. Die alte MNLF zielte partiell auf eine Entmachtung der Clans und eine umfassende Reform der lokalen Herrschaftsstrukturen – ohne dies jedoch jemals in ein klares politisches Programm zu gießen. Nach mehreren früheren Kooptationswellen wurden mit dem Friedensvertrag von 1996 die wichtigen Führungskader der Organisation ins System eingebunden. In den letzten Jahren zeigte sich, dass die Clan-Logik stärker war als der revolutionäre Impetus. Die noch im System verbliebenen MNLF-Kader – und das sind relativ wenige – agieren als strongmen unter strongmen und kämpfen de facto nicht mehr um Reformen, sondern um die Stabilisierung ihrer Position im System und den Aufbau einer eigenen politischen Familie.
3. Vielfach sind auch individuelle staatliche Akteure in Fehden involviert. Dann besteht die Gefahr, dass sie die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel (Polizei, CAFGU,²⁰ etc.) für ihre Zwecke einsetzen. Diesem Verfahren wird Vorschub geleistet durch a) die Durchpolitisierung der Sicherheitsorgane, die auf lokaler Ebene der Politik gegenüber verantwortlich sind, und b) durch die Praxis eigene Verwandte in möglichst vielen entsprechenden Positionen zu plazieren, so dass man im Fall der Fälle auf die von ihnen kontrollierten Einheiten zurückgreifen kann. Hinzu kommt die ausgeprägte personenbezogene Loyalität, die die Untergebenen der Führer zu willfährigen Handlangern macht.
4. Auch das Handeln der Guerilla ist vielfach in Clan-Politik verwickelt. In der Organisation selbst scheinen Clan-Loyalität und Organisationsloyalität zu konkurrieren, wobei vielfach der Clan-Loyalität der Primat zuzukommen scheint. Ein Teil der Gewalt zwischen Guerilla und Staat lässt sich sinnvollerweise als Teil von Clan-Politik verstehen, in der die moderne institutionelle Hülle maskiert, dass konkurrierende Clans gegeneinander kämpfen. Da es nützlich ist, werden derartige Zusammenstöße vielfach als politische Auseinandersetzungen zwischen Guerilla und Staat dargestellt, wodurch sie auf die Dynamiken in der politischen Arena massiv einwirken können. In letzter Zeit ist hier eine sehr zu begrüßende Neuorientierung festzustellen, die danach strebt, die Gewaltformen sauber gegeneinander abzutrennen und so Eskalationen durch die Interdependenz unterschiedlicher Gewaltarenen vorzubeugen.

Die folgenden Seiten geben eine detaillierte Darstellung der lokalen Interaktionen: sie skizzieren die Akteure, differenzieren die sich vielfach überlagernden Konfliktlinien und arbeiten die Komplexität der konkreten Verhalten zugrunde liegenden sozialen und politischen Ordnung heraus.

20 Die CAFGUs (Citizens Armed Forces Geographical Unit) wurden vor einiger Zeit in CVOs (Civilian Volunteers Organization) umbenannt. Bislang findet im allgemeinen Sprachgebrauch jedoch zumeist der Begriff CAFGU, der hier auch durchgängig verwendet wird. Bei den CAFGUs handelt es sich um eine Nachfolgeorganisation der von Marcos initiierten Integrated Civilian Home Defense Units (ICHDF). Diese Einheiten sind verantwortlich für Tausende von Massakern, gezielten Morden, Folter und Vergewaltigung.

3.2.1 Die Gewaltakteure

In den muslimisch geprägten Regionen Mindanaos und dem Sulu-Archipel findet sich eine große Zahl unterschiedlicher Gewaltakteure. Es finden sich:

- (1) die Streitkräfte, die nationale Polizei und die ihnen zugeordneten para-militärischen Einheiten der CAFGUs. Die Bürgerwehren werden von den Streitkräften und lokalen Politikern kontrolliert und bewaffnet, haben sich aber vielfach in weitgehend eigenständig operierende bzw. im Dienst lokaler Politiker oder/und Großgrundbesitzer stehende halbkriminelle Banden verwandelt, die gegen Bezahlung oder auf eigene Rechnung vielerlei Aufgaben übernehmen, von der Sicherung illegalen Holzeinschlags bis hin zu gezielten Morden.
- (2) die MILF, eine stark islamisch orientierte Guerilla, die einen eigenständigen islamischen Staat für die Moros anstrebt und ihre Streitkräfte, die BIAF (Bangsamoro Islamic Armed Forces). Diese umfassen ca. 10.000 bis 15.000 Mann, sind militärisch organisiert, allerdings scheinen sie dauerhafte Disziplinprobleme zu haben. Loyalitäten sind personalisiert, d.h. wenn einzelne Unterführer die Organisation verlassen, folgen in der Regel alle ihnen untergeordneten Kämpfer. Die lose Organisationsform und die Unfähigkeit der zentralen Führungsebene, straffe Disziplin durchzusetzen, sind wahrscheinlich auch verantwortlich dafür, dass einzelne Segmente der Organisation in verschiedene Formen der Kriminalität abgeglitten sind. An den Rändern der MILF ist die Grenze zur organisierten Kriminalität fließend.
- (3) die muslimischen, von Datus²¹ geführten Clans mit ihren Privatarmeen von zumindest mehreren Dutzend Bewaffneten. Mächtige Clans können in Krisensituationen problemlos mehrere hundert Mann unter Waffen stellen. Diese Akteure setzen Gewalt auf sehr unterschiedlichen Feldern ein. Auch wenn die Übergänge fließend sind, ist grundsätzlich zu unterscheiden zwischen politischer Gewalt und Gewalt, die aus der Logik der Ehr- und Fehdekultur resultiert. Die Zyklen der ersteren folgen zumeist den Wahlrhythmen der philippinischen Demokratie, die der zweiten den Dynamiken der Blutfehde. Blutfehden werden nicht nur auf Elite-Ebene ausgeübt, sondern durchziehen alle Gesellschaftsschichten.
- (4) die lokalen christlichen oder muslimischen Machthaber, die mit dem englischen Begriff der „strongmen“ gut beschrieben sind. Beide Gruppen verfügen über eigene private Armeen, die niemandem anderen als ihren Auftraggebern verantwortlich sind. Derartige strongmen können sehr unterschiedlichen Ursprungs sein. Im Falle der

21 Traditionell basiert der Datu-Titel auf der Abstammung vom Propheten Mohammed. In der Gegenwart wird der Titel inflationär angewandt und bezeichnet de facto vor allem Personen, bei denen ökonomische, politische und soziale Macht zusammenfallen. So lässt sich die Kategorie der Datus also differenzieren in die alten und die neuen Datus. Erstere können ihre Herkunft über Jahrhunderte zurückverfolgen und leiten ihren Führungsanspruch aus der Abkunft von Mohammed ab. Letztere versuchen zwar vielfach auch über Einheirat u.ä. Strategien traditionale Legitimität aufzubauen, de facto verdanken sie jedoch ihre Titel ihrer politischen Durchsetzungsfähigkeit in den Umstrukturierungen der späten spanischen und amerikanischen Kolonialzeit.

Christen sind es nicht selten ehemalige Mitglieder von Polizei oder Militär, die noch zu aktiven Zeiten die Ressource Gewalt so zu ihrem Nutzen einzusetzen fähig waren, dass sie nach ihrem Ausscheiden aus dem Dienst als zivile Politiker lokale Machtpositionen übernehmen konnten. Muslimische strongmen haben teilweise eine Karriere in der MNLF hinter sich, aus der sie sich zu verschiedenen Zeiten von der Regierung haben „herauskaufen“ lassen. Im Gegenzug erhielten sie zumeist politische Posten auf lokaler Ebene und/oder ökonomische Rechte, zumeist Lizenzen etwa zum Holzeinschlag. Die dadurch ermöglichte Kombination von militärischer, politischer und ökonomischer Macht diente vielen als Ausgangsbasis, um sich ihren Teil am lokalen Kuchen dauerhaft zu sichern.

- (5) bewaffnete Lumad-Organisationen an den Rändern der ARMM, die, nachdem sie jahrzehntelang mit friedlichen Mitteln auf die Nöte ihrer Bevölkerungsgruppe hingewiesen haben, nun zunehmend bereit zu sein scheinen, auch Gewalt als Mittel der Politik in Betracht zu ziehen. Bei den Lumad handelt es sich um die ärmste und benachteiligste Bevölkerungsgruppe der südlichen Philippinen, die nicht islamischen Ureinwohner der Region, die von den christlichen Immigranten, noch stärker als die Muslime, in ihren Lebensrechten verletzt wurden und vielfach immer noch werden. Ihr Kampf unterschied sich bislang von dem der Moros durch seine Friedfertigkeit. Da sich jedoch bislang keinerlei Erfolge abzeichnen und die Interessen der Lumad in den Verhandlungen zwischen Regierung und muslimischer Guerilla unter die Räder zu kommen drohen, ist eine verstärkte militärische Organisation der Lumad zu beobachten. Derzeit scheint diese vor allem im Rahmen der verschiedenen kommunistischen Gruppen vor sich zu gehen, die in den Lumad-Territorien operieren (NPA und RPM-M) und willige Lumad in ihre Reihen aufnehmen. Allerdings zeichnen sich auch erste eigenständige Organisationen ab.
- (6) ethnische Milizen, die von den Streitkräften im Rahmen ihrer anti-kommunistischen Counter-insurgency Strategie bei den Lumad eingerichtet worden sind (prominent die gefürchtete *Alsa Lumad*) mit dem Ziel, die „linken“ Lumad zu bekämpfen. Bei ihnen handelt es sich wie bei vielen christlichen Milizen, die mit Unterstützung der Sicherheitsdienste an den Rändern der muslimischen Gebiete operieren, de facto um weitgehend kriminelle Organisationen, die gegen Straffreiheit den Sicherheitskräften eine Vielzahl von schmutzigen Arbeiten abnehmen – etwa bei der Säuberung von „ancestral land“ zum Zweck ökonomischer Ausbeutung.
- (7) kriminelle Banden, die auf vielfältige Weise in die Konflikt dynamiken eingreifen und auf verschlungene Art und Weise mit vielen anderen Akteuren verbunden zu sein scheinen. Ob und inwieweit auch Verbindungen zwischen lokalen Politikern und Militärs auf der einen und auf Entführung spezialisierten Banden auf der anderen Seite besteht ist eine offene Frage – nicht zuletzt deshalb, weil führende Bandenmitglieder entweder nicht gefasst oder aber bei der Festnahme erschossen werden, so dass sie keine Aussagen mehr machen können. Sitzt mal einer ein, so kann man beinahe sicher sein, dass ihm schon bald die Flucht gelingt, wenn er auf ihr nicht erschossen wird.

- (8) „zufällige Gewaltakteure“, die, ohne sich einer der obigen Gruppen zugehörig zu fühlen, durch die Dynamiken der Gewalt und die allgemeine Verfügbarkeit von Waffen zu Gewalttätern werden. Exemplarisch für diese eher amorphe Gruppe mag der Fall eines ehemaligen MNLF-Kommandeurs stehen, der im Rahmen des von USAID finanzierten LEAP-Programms²² zur Rezipientisierung von Kombattanten zum Führer eines der vielen lokal eingerichteten MNLF-Staaten²³ wurde. Als Regierungstruppen auf der Verfolgung von MILF-Einheiten das Territorium dieses MNLF-Staats bombardierten, starb sein Sohn und mit USAID-Mitteln errichtete Speicher für die Gemeinde wurden zerstört. In Reaktion darauf wandte sich der Kommandeur nicht an die Regierung oder die MNLF. „He on his own undertook retaliatory action against the Philippine army. Of course the Philippine army responds, classifying him as a bandit or as a terrorist. [...] there is an arrest order for him. He has not joined the MILF but he has sleeping with his M-14 and he is prepared to take action against the military.“²⁴

Es mag aufgefallen sein, dass die MNLF an keiner Stelle in dieser Liste Erwähnung findet, was seinen Grund darin hat, dass sie als organisierte politische Kraft inzwischen kaum noch eine Rolle spielt und als Organisation keine Kontrolle mehr über Gewaltakteure hat. Das heißt nicht, dass MNLF-Kader als Gewaltakteure nicht auftauchen, sehr wohl aber, dass sie inzwischen einen großen Teil ihrer politischen Macht weniger aus ihrer MNLF-Mitgliedschaft heraus gewinnen oder sichern, als vielmehr aus den in den letzten Jahren aufgebauten personenbezogenen Machtstrukturen.

Schon hier wird sichtbar, dass das „offizielle Organigramm“ lokaler Politik im philippinischen Süden den Beobachter, wenn schon nicht ins Nirgendwo, dann zumindest in die Irre führt. Nach drei Jahrzehnten Bürgerkrieg ist die umkämpfte Region in Einheiten und zwischen Akteuren aufgeteilt, die sich in dieser Form auf keiner administrativen Karte finden. Gutierrez Aussage zu Sulu gilt gleichermaßen für die anderen Regionen: „The province can be divided into strongholds controlled by either military, different MNLF commanders, and the assortment of local strongmen and families. The invisible boundaries are indelibly marked and delineated, however, in the minds of the people.“²⁵

3.2.2 Konfliktlinien im muslimischen Süden

3.2.2.1 Konflikte zwischen muslimischen Stämmen

Die zwei großen muslimischen Rebellen-Organisationen MNLF und MILF sind zu bedeutsamen Teilen entlang ethnischer Grenzen organisiert. In der MNLF dominieren vor allem Tausug, in der MILF demgegenüber Maguindanao. Da der langjährige Führer der

22 LEAP: Livelihood Enhancement And Peace Programm. Von deutscher Seite ist in diesem Programm die Hanns-Seidel-Stiftung finanziell engagiert.

23 Dies ist die offizielle (!) Bezeichnung, unter der diese lokalen Projekte bei USAID geführt werden.

24 Interview Noel Ruiz, Manila, 29.5.2004.

25 Gutierrez, a.a.O. (Anm. 18), S. 46.

MILF Hashim Salamat mit einer Maranao verheiratet war, gelang es ihm auch viele Maranao an die MILF zu binden, nachdem sich die in den 70er Jahren bestehende MNLF-Reformist Group, eine Maranao-dominierte Splittergruppe der MNLF in das politische System integriert hatte. Obgleich beide vorgeben für die Gesamtheit der Moros/Muslime zu sprechen, werden sie doch de facto als jeweils unterschiedlich ethnisch konfiguriert wahrgenommen und agieren zumindest in Teilen auch als Interessenvertreter der Gruppen, die primär die Mitglieder stellen. Auch die traditionellen Eliten tendieren zu einer stärkeren Anbindung an die Interessen ihrer Ethnien als an die der Moros als Ganzheit. Dieses ethnische Grundmuster kommt in der lokalen Politik jedoch nur äußerst vereinzelt zum tragen, da die Grenzen der politischen Einflussnahme der Clans, wie auch der Guerrilla praktisch durchgängig innerhalb der Siedlungsgebiete „ihrer“ Gruppe liegen. Die Kontrolle über bestimmte Gebiete steht nicht zur Debatte, da alle Stämme relativ klar umrissene Territorien besiedeln und kontrollieren.

Der Konflikt wird nur auf der übergeordneten, Stammesgrenzen überschreitenden Ebene sichtbar. Konkret geht es um die Kontrolle über all die Mittel der Politik, die auf der regionalen Ebene der Moros institutionell verankert sind und vergeben werden, also in den Institutionen jenseits der Provinzebene. Hier sind insbesondere zu nennen die ARMM (Autonomous Region in Muslim Mindanao), die SPDA (Southern Philippines Development Agency) und die einen größeren Bereich umfassende SPCPD (Southern Philippines Council for Peace and Development). Nachdem diese für wenige Jahre von der MNLF (und damit schwerpunktmäßig von Tausug) dominiert worden ist, gelang es in den letzten Jahren den etablierten traditionellen muslimischen Eliten, die Kontrolle weitestgehend zurückzugewinnen und die MNLF-Kader zu marginalisieren. Die Verwandlung der übrig gebliebenen MNLF-Kader in lokal verankerte stonngmen und die Rückkehr der Clans auf die regionale Ebene haben die tribale Dimension entschärft. Beide, die traditionellen Eliten wie auch die MNLF-Kader, agieren nun im Sinn der nationalen Regierung, wie Benedicto Baccani kritisch herausstellt: „of course the ARMM has been hijacked by the traditional politicians and rebels-turned-traditional politicians, sort of two classes – it’s the same, you know. They are subservient to the national government, they don’t question.“²⁶ Die wachsende Dominanz der Clans und die Verwandlung der alten MNLF-Kader in lokale Eliten haben das im Design der regionalen Institutionen schlummernde hohe inter-ethnische Konfliktpotential weitgehend aufgelöst. Trotzdem besteht in allen regionalen Institutionen in begrenztem Maß ein Konflikt zwischen den Stämmen um die Besetzung der Ämter. Dieser wird ebenfalls einwirken auf die Entwicklung von Designs für die Einbindung der MILF.

3.2.2.2 Konflikt und Kooperation zwischen politischen Clans und den zwei revolutionären Bewegungen

Traditionell wird Politik im muslimischen Süden von den Führern politischer Clans gemacht, die de facto eine fast totale Macht über bestimmte Territorien ausüben. Diese

26 Interview Benedicto Baccani, Cotabato City, 7.6.2004.

Clans können ihre Bevölkerung als Ressource bei Wahlen einsetzen, da sie Politikern mit Ambitionen auf nationale Positionen in den von ihnen kontrollierten Gebieten sichere Siege garantieren können. Im Gegenzug sind sie in die Patronagenetzwerke der Politiker eingegliedert und erhalten auf vielfältige Weise Mittel aus staatlichen Töpfen, die sie gleichermaßen zur Bereicherung des Clans wie auch der Absicherung der eigenen Herrschaft einsetzen können. Viele von ihnen agieren mit opportunistischen, am politischen Machterhalt oder -ausbau des Clans orientierten Strategien. Nicht selten finden sich Clanmitglieder auf allen Seiten: manche als Politiker, andere in der lokalen Administration, teilweise in den Streitkräften, den Sicherheitsdiensten, aber auch bei der Guerilla. Diese scheint vielfach auch mit „Sachmitteln“ von den mächtigen Clans unterstützt zu werden. Einzelne Kommandeure mit Clan-Bindung revanchieren sich dann in Problemfällen (z.B. Clan-Fehden), indem sie bewaffnete Hilfe sichern.²⁷

Die primäre Loyalität aller Clans gehört den Interessen der eigenen Familie und der möglichst vollständigen Kontrolle über ihre Territorien und die dort lebende Bevölkerung. So sichert ein Clan sich und seine ökonomischen Interessen beispielsweise gegenüber der MILF-Guerilla dadurch, dass er auf einer von ihm betriebenen Bananenplantage vor allem MILF-Guerilleros beschäftigt, die in den „kriegsfreien“ Phasen bestrebt sind, ihren Familien ein Auskommen zu verdienen. Die Guerilleros sind jedoch nicht nur normale Arbeiter, sondern stellen auch den militärischen Schutz der Plantage. Damit versichert sich der Arbeitgeber gleichzeitig der Loyalität der gesamten Guerilla-Organisation, die zur Versorgung ihrer Mitglieder (auch) auf solche Hilfe angewiesen ist. Gleichzeitig wahren die Clanführer auf lokaler Ebene ihre Interessen, als sie die politische Elite (Bürgermeister etc.) stellen und die Region gegenüber den übergeordneten staatlichen Ebenen vertreten (z.B. als Parlamentsabgeordnete etc.).²⁸

Ähnlich „mehrgleisig“ agiert die Mastura-Familie: Datu Michael Mastura, Mitglied der Verfassungsversammlung von 1971, später u.a. Parlamentsabgeordneter (1987-1995) und stellvertretender Minister des Ministeriums für Muslim-Angelegenheiten (Ministry of Muslim Affairs), sowie Mitglied der SPDA gehört der nur wenige Köpfe zählenden Verhandlungsdelegation der MILF-Guerilla,²⁹ während sein Sohn als Secretary of Trade and Industry der ARMM fungiert und andere Familienmitglieder die lokale Kontrolle über die Besetzung von Bürgermeisterposten sichern. Bei den letzten Wahlen gewann Armando Mastura den Posten als stellvertretender Bürgermeister von Sultan Mastura Stadt. Sein

27 Informationen aus mehreren Interviews Juni 2004.

28 Interview Noel Ruiz, Manila, 29.5.2004.

29 Sein Bruder Datu Tacao Mastura war Anfang der 70er Jahre MNLF-Kommandeur, als Michael Mastura in der „offiziellen“ Politik aktiv engagiert war. Er kehrte 1976 der Organisation den Rücken und nahm seine Einheiten mit nach Nuling, wo er den Bürgermeister-Posten annahm und die Stadt mit seiner Privat-Armee gegen Übergriffe der Armee sicherte. Ein anderes Familienmitglied, Datu Guiwan Mastura war bis 1973 ebenfalls als Kommandeur auf der Seite der MNLF.

Bruder Toca Mastura wurde zum Bürgermeister von Sultan Kudarat und seine Tochter Shajida Bandila zu dessen Stellvertreterin gewählt.³⁰

Der Ampatuan Clan verfügt über ausnehmend enge Beziehungen zum lokalen Militär (6. Infantriedivision),³¹ die nicht nur dazu genutzt werden sicherzustellen, dass die Wahlen im erwünschten Sinne ausgehen, sondern auch zu Zwecken der militärischen Absicherung der lokalen Kontrolle des Clans über die Territorien rund um die Stadt Shariff Aguak. Der Chef des Clans, Andal Ampatuan, der früher schon als Kongressabgeordneter die Interessen der Familie auf der nationalen Ebene vertreten hatte, gewann 2004 zum zweiten mal den Kampf um den Gouverneursposten, ein Schwiegersohn, Datu Bimbo Sinsuat, wurde zu seinem Stellvertreter gewählt. Sein Sohn Zaldy wurde Bürgermeister von Shariff Aguak, ein Neffe, Hadji Akmad B. Ampatuan dessen Stellvertreter. In Datu Unsay gewannen mit Andal Ampatuan Jr. und Sajid Ampatuan ebenso wie in Mamasapano mit Akmad M. Ampatuan und Nuali Ampatuan Familienmitglieder. In Ampatuan Stadt siegten zwei Sangki-Brüder, die ebenfalls mit Gouverneur Andal Ampatuan verwandt sind. Der frühere Justizminister Simeon Datumanong, ein Neffe Andal Ampatuans, gewann seinen Sitz im nationalen Parlament. Gleichzeitig scheint die Familie über Jahre die MILF zumindest mit Lebensmittellieferungen und der Duldung mehrerer Stützpunkte auf ihrem Territorium unterstützt zu haben, bevor sie sich im Jahr 2002 nach dem Mord an Andal Ampatuans Sohn Saudi gegen die Guerilla wandte.³² Ähnlich komplexe Absicherungsstrategien finden sich seit den Anfängen der Rebellion in den frühen 70er Jahren in fast alle traditionellen Elitefamilien. Viele hatten zumindest zeitweise ein oder mehrere aktive Mitglieder in den Reihen der Guerilla.

Obgleich die mächtigen muslimischen Familien den Konflikt als Ressource nutzen und über familiäre Repräsentanz in der Guerilla für ihre Zwecke zu instrumentalisieren versuchen, begreifen sie die MNLF und jetzt die MILF aber gleichzeitig als klare Bedrohung ihrer eigenen politischen Hegemonie. Einige sehen in der Ideologie der MILF eine Gefahr für ihre traditional abgesicherte Stellung als Aristokratie und optieren gegen die MILF-Version des Islam und für eine stärkere Integration des Islam mit den lokalen Praktiken und Traditionen, was ihnen auch zukünftig eine dominierende Rolle sichern würde.

Hier kann es durchaus auch zu informellen Allianzen mit christlichen Politikern kommen (hier sind zu nennen die Namen Lobregat und insbesondere Pinol), wenn diese zum Zwecke des Machterhalts als opportun gesehen werden. Die traditionelle muslimische Elite agiert auf zweierlei Art: sie verstehen sich als Sachwalter der Interessen der Mus-

30 Youngest governor in RP; Quezon goes for Poe, in: Philippine Daily Inquirer, 22.5.2004 (http://www.inq7.net/reg/2004/may/22/reg_5-4.htm).

31 Einer meiner Gesprächspartner erläuterte mir diese Beziehungsmuster folgendermaßen: „As you know the military is very much supported by these political elites. In this part (of Maguindanao; P.K.) the stories persist about military getting some money from this governor (Andal Ampatuan; P.K.) -- monthly in the millions. If you are commander of the sixth infantry division, yes, you get monthly pay. And in exchange for protection.“ (Interview Cotabato City, Juni 2004).

32 Interviews Manila/Cotabato Juni 2004.

lime, sind aber auch Sachwalter der eigenen „Klasse“ und ihres Anspruchs auf ökonomische und politische Macht, was die Regierung seit Jahrzehnten zu nutzen weiß.

Das Ziel des Machterhalts erklärt auch, warum u.U. die muslimische Guerilla als bedrohlicher empfunden wird als die christlichen Eliten, die in den Nachbarprovinzen regieren. Benachbarte muslimische und christliche Eliten versuchen im Regelfall, einander nicht ins Gehege zu kommen, sondern die jeweiligen Einflussbereiche zu respektieren.³³

Konflikte zwischen der Guerilla auf der einen und Familienallianzen auf der anderen Seite können durchaus gewaltsam verlaufen. Allerdings ist das offene Gewaltniveau eher niedrig. Verdeckt spielen diese Konfliktlinien jedoch mit hoher Wahrscheinlichkeit in einem Teil der scheinbar zwischen Streitkräften und staatlichen Sicherheitsorganen ausgetragenen Konflikte eine bedeutsame Rolle, insofern als sämtliche Parteien ihre Beziehungen zu Gewaltakteuren zum Zwecke der Förderung der eigenen Interessen nutzen. Auch hier eskaliert die Gewalt vor den Wahlen, da dann die Clans um die Besetzung der politischen Posten kämpfen, was regelmäßig Dutzende von Menschenleben kostet. Vereinzelt dürfte es aber auch zu Bündnissen mit dem Ziel der Ausschaltung politischer Konkurrenten oder ihrer Vertreibung aus bestimmten Territorien kommen. Zu beobachten ist ein komplexes Bild gegenseitigen Hintergehens – die einzige Konstante des Allianz-Systems ist die überragende Bedeutung der Interessen der einzelnen Clans.

3.2.2.3 Traditionelle Clan-Fehden

Clan-Fehden finden sich in allen Regionen Muslim-Mindanaos und sind unter Umständen sogar für das Gros der lokalen sozialen, aber auch politischen Gewalt verantwortlich. Viele der Interviewpartner betonten, dass ein großer Teil der sogenannten Polizei- oder Armeekaktionen gegen Rebellen verschiedenster Provenienz „Schlachten“ in lang andauernden Clan-Fehden seien, in denen eine Seite die Möglichkeit hat, die Gewaltressourcen des Staates für ihre Zwecke zu nutzen. Wenn ihre Gegner Clan-Mitglieder in der Guerilla haben, können sie umgekehrt diese mobilisieren. Derartige Konflikte haben nicht nur ein hohes Gewaltpotenzial, sondern auch eine dauerhafte Qualität.

Clan-Fehden resultieren häufig auch aus den Dynamiken der philippinischen Wahl-demokratie, wenn konkurrierende Clans um den „Wahlsieg“ in einem Wahlbezirk kämpfen. In einem solchen Kampf geht es nicht darum, die Mehrheit der Wähler zu überzeugen, sondern mit allen Mitteln den politischen Sieg für den eigenen Clan zu erringen, was viel effektiver mit Geld und Waffengewalt denn mit Worten und politischen Programmen erreichbar scheint. Es dominieren hier, wie auch in vielen anderen Regionen der Philippinen, die drei G (guns, goons and gold). Ishak Mastura, der Secretary of Trade and Industry der ARMM, argumentierte offen,

„clan politics is very strong, also democracy is a form of legitimacy for power-grab. Meaning, if you have money, you have guns, goons and gold as they call it the three Gs, you can aspire for power. Elections, especially our type of election, wherein the Comelec³⁴ is per-

33 Interview Mai/Juni 2004.

34 Die staatliche Wahlkommission.

ceived as corrupt and can be bought, then elections are bought. We don't have European style democracy, wherein people really respect the will of the people, the mandate from the people. [...] In our case, in our area it is more of a power-grab."³⁵

3.2.2.4 Kriminelle Bandengewalt

Muslim-Mindanao ist eine der Regionen der Philippinen mit sehr hoher Bandengewalt, die sich in Entführungen zum Zweck der Lösegelderpressung, aber auch in gewaltsamen Raubüberfällen äußert. Es ist kaum bestreitbar, dass ein Großteil der Entführerbanden keine Chance hätte, dauerhaft den staatlichen Sicherheitskräften zu entkommen, wenn sie nicht über exzellente lokale Kontakte verfügen und von zumindest manchen politischen Akteuren auf den von ihnen kontrollierten Territorien geduldet würden. Die Gründe hierfür reichen von Bereicherung über die Nutzung des Gewaltpotenzials dieser Gruppen für eigene Zwecke bis hin zur Verpflichtung auf traditionelle Bande des Clans.

Weniger offen sichtbar ist die Gewalt, die von den Geschäften der Gruppen ausgeht, die auf den illegalen Abbau von Rohstoffen spezialisiert sind. Insbesondere der illegale Holzeinschlag scheint eine wichtige Einnahmequelle zu sein, an der eine Vielzahl von lokalen Eliten, aber auch ehemalige Kader der MNLF und die staatlichen Sicherheitskräften profitieren. Konflikte um diese Einnahmequelle führen nicht selten zu Gewalt gegen Sachen, aber auch gegen Personen, die auf komplexe Art und Weise in die politische Problematik verschränkt ist. Die Informationen hierzu sind jedoch ausnehmend spärlich und daher notgedrungen spekulativ.

3.2.2.5 Die Uniform als Maske lokaler Gewaltdynamiken

Dass vielfach Gewalt und ihre Akteure nicht das sind, was sie aufgrund ihrer offiziellen Benennung zu sein scheinen, soll im folgenden an mehreren Beispielen aufgezeigt werden. Einer meiner Gesprächspartner, der seit Jahren in der Region zwischen den Fronten tätig ist, illustrierte meine Frage nach der Rolle und Funktionsweise lokaler Gewalt mit den folgenden Geschichten:

„To survive as a power-figure – the feudal aspect – you have to maintain your armed followers, because given the fact, that your adversaries are also people who love violence, you have to protect yourself. So in effect, you have to establish your band of armed followers. Or essentially your relatives, who are your most closest supporters. As you grow into power [...] you end up getting some political position or being affiliated with some political position, be it Barangay official, a mayor, a governor or a board member or something of that sort, which would also legitimize your entitlement to [...] military or police protection. And somewhat to that effect, it pays to have relatives in the military. And the fact that you have access to uniformed services sort of legitimizes your hold on power. So your enemies or your political adversaries, if they [...] choose to fight you, they end up not only fighting your regular followers, but also the people that you have contacted, these being the uniformed services. Either police or army. In effect for the army or the police to justify this, they will classify those other groups as rebels. When you are being classified as rebel, you have no other choice but to really affiliate yourself with either the MN or the MI (MNLF and MILF; P.K.).“

35 Interview Ishak Mastura, Manila, 27.5.2004.

„There is N.N. (name changed; P.K.), who is trader, and I know the local army commander, I ask that some of my relatives be integrated in the armed forces. And I supply them with the firearms. [...] I give them my fire-arms. They end up taking the slots reserved for the legitimate MNLF former combattants. So they go and train, they become members of the Philippine army, of the national police, but the Christians don't trust them either. And they just say: ‚Well you just get a personal security (job; P.K.). You go back to where you came from [...]‘. So they come back to me. And I say: ‚Well, what are you doing here?‘ and they say: ‚Well, we're now your security.‘ And I say: ‚Great! I have just legitimized my private army.‘“

„Even in the police integration process this could be bought. A policeman earned maybe 11.000 a month and they are giving something like 200.000 pesos to get the slot. The salary is not the problem, they don't care about the salary. The fact is, they can go back into their area legitimately carrying fire-arms. So they could not be classified as private armies because they are police-forces or they are army-troopers but they are identified with a political figure or their sponsor. And this is why you have other people refusing to surrender their fire-arms.“

„CAFGUs at one time could also be sponsored by the mayor. And that's a legitimate authority, right. But the problem is that the mayor happens to be the political warlord or that feudal warlord. So in effect he is legitimizing his private army. That's the reason why the others don't want to surrender their firearms.“³⁶

Die Botschaft hinter diesen Geschichten ist identisch: staatliche Gewaltakteure sind nur formal gesehen staatlich. De facto handelt es sich um Privatarmeen lokaler Kriegsherren. Viele Kämpfe zwischen Militär oder Polizei/CAFGU und Guerilla entspringen aus der Logik der gewaltsam ausgetragenen Clan-Konflikte. Alle „staatlichen“ Akteure haben ein hohes Eigeninteresse, die politische Interpretation über die des privaten Krieges zu legen, zum einen, weil es politisch eminent kostenträchtig wäre, die Wahrheit zu berichten, zum anderen, weil etwa im Fall von Verletzten oder Toten die staatlichen Zahlungen verweigert würden, wenn es sich um private Kriege gehandelt hätte. Nur ein Einsatz gegen die Guerilla oder kriminelle Banden garantiert Versorgungsansprüche. Pointiert ausgedrückt, kann festgehalten werden, dass „the uniform is being used to mask the micro-violence. [...] In terms of local violence, that's how it is done. Because you have to legitimize your operations. [...] getting away from being prosecuted in court.“³⁷

In der Vergangenheit konnte für diese ‚Tarnung‘ praktisch nie der Beweis geführt werden, da zumindest die Streitkräfte durchgängig bestrebt waren, die Konflikte als militärische Auseinandersetzung mit der Guerilla darzustellen. Seit Sommer 2004 findet sich jedoch ein interessantes, Hoffnung machendes, neues Muster, das darauf abzielt, die verschiedenen Gewaltformen klar zu differenzieren. Schon mehrfach bestätigten Militär- und Guerillasprecher übereinstimmend, dass Zusammenstöße als Bestandteile von „privaten“ Fehden und nicht im politischen Kontext interpretiert werden sollten.³⁸ Auch der Execu-

36 Interview Mai/Juni 2004.

37 Interview Mai/Juni 2004.

38 Siehe z.B. Manila works to keep Peace Talks on Track with MILF Rebels amid 'Scirmishes'. In: Philippine Daily Inquirer, (www.inq7net.ph), 30.8.2004; Chancellor Palpatine, Local Monitoring Team asked to probe armed feud in Datu Saudi Ampatuan town, 17.11.2003 auf der offiziellen homepage der MILF (www.luwaran.com).

tive Director des Office of Muslim Affairs, Zamzamin Ampatuan, betont, „unless we can look at these things as a mere ‚local conflict‘, and isolate the incidents from the peace talks, there is a danger that the peace negotiations will again be derailed“.³⁹

In die gleiche Richtung weist Ghazali Jaafar, einer der Führer der MILF, wenn er zugibt, dass die MILF große Schwierigkeiten hat, eigene Truppen an Kämpfen zu hindern, wenn die Familien von MILF-Mitgliedern involviert sind. Fehden in der Vergangenheit wären „escalated to intense armed confrontations between government troopers and MILF guerillas“.⁴⁰

3.3 Charakteristika der lokalen politischen Ordnung

3.3.1 Die Relevanz unterschiedlicher kollektiver Identitäten im Rahmen der lokalen Politik

I think Shakespeare came to the Philippines or came to Lanao. You have real life Romeo and Julietts in Lanao. Boy from one clan meets girl from another clan, but the two clans are bitter, they are too bitter enemies. If you go to Lanao, they will tell you that [...] the two clans [...] will agree to kill their respective sons or daughters. That is the Maranao. [...] There are cases, when the boy and the girl, they left Lanao, went to Manila and they sent people to look for them in Manila and stab them. [...] Now it's a bit changing now. They adopted the exile formula. You will never, never set a foot in this city. You've been disowned. [...] it's how it's done. Christians, or Christian man marry Muslim woman. The clan will shoot the Christian guy.⁴¹

3.3.1.1 Bangsamoro

Selbstverständlich ist die Identität als Moro/Muslim (Bangsamoro) bedeutsam für den Kampf gegen den philippinischen Staat, allerdings ruht diese einigende Identität auf einem Fundament mit ausgeprägten zentrifugalen Tendenzen.

Bangsamoro (Nation/Gemeinschaft der Moros) eint die verschiedenen Gruppen der Moros nur zu einem sehr kleinen Teil. Es ist eine rein nach außen gerichtete Kategorie kollektiver Identität ohne nennenswerte inhaltliche Füllung jenseits der als gemeinsam wahrgenommenen Leidensgeschichte. Politisch relevant ist sie, um vor der philippinischen Regierung oder aber der internationalen Gebergemeinschaft einen Anspruch auf Gehör zu erheben und um Ressourcen zu verhandeln. Die inhaltlichen Bande sind jedoch schwach, verstehen sich die Muslime doch zunächst als Mitglied ihrer Clans und ethnischer Gruppe und erst an deutlich nachgeordneter Stelle als Muslime. Benedicto Baccani,

39 Zamzamin Ampatuan zitiert nach: Manila works to Keep Peace Talks on Track With MILF Rebels Amid 'Scirmishes', in: Philippine Daily Inquirer (www.inq7net.ph), 30.8.2004

40 Ghazali Jaafar, zitiert nach Romy Elusfa, MILF says it's hard to eliminate ‚rido‘, in: Mindanews 11.11.2004 (www.mindanews.com/2004/11/10nws-rido.html).

41 Interview Noel Ruiz, Manila, 29.5.2004.

Jura-Professor an der Notre Dame Universität von Cotabato, Friedensaktivist und Berater der RLA sowie ARMM-Regierung, führt aus:

„this people are Bangsamoro, when they are facing the Christians. But they are very much fragmented among themselves. [...] Culturally they identify themselves first as members of this cultural group, then as Moslems. So you see how important is place. Because of very strong clan- and group identity. And even positions in government and policies are most often based along this cultural grouping, along cultural lines. If you have a Maranao governor he will fill in the autonomous region with Maranaos even if they are not qualified.“⁴²

Allerdings spielt die Bangsamoro-Identität, genauer ihre muslimische Komponente, in der inneren Auseinandersetzung zwischen konkurrierenden Elitegruppen, insbesondere der MILF und den traditionellen Eliten, eine gewisse Rolle. Die MILF, wie auch reformistische Ulamah an den Rändern der Organisation streben seit Jahrzehnten eine Islamisierung der Eliten und der Bevölkerung an – Islamisierung im Sinne einer Reformation, durch die der Islam von den mit der „reinen Lehre“ im Widerspruch stehenden lokalen Praktiken und Traditionen gereinigt werden soll. Dies zielt darauf ab, die Dominanz primärer kollektiver Identitäten zu brechen und die gemeinsame Religion als zentralen gemeinsamen Bezugspunkt zu verankern. Es würde auch den Führungsanspruch aller Datus, die diesen Status erst im letzten Jahrhundert erkämpft haben, für Null und nichtig erklären und selbst den der alten Datus an die Befolgung der Gebote und Verhaltensregeln des Koran binden, was die Position der Ulamah deutlich aufwerten würde.⁴³ Die Vision der MILF ist am engsten auf die islamische Komponente der Bangsamoro-Identität bezogen. Auf der Grundlage von Interviews und Texten Hashim Salamats würde ich annehmen, dass die MILF Bangsamoro mit der muslimischen Bevölkerung identifiziert, was sowohl lang ansässige Christen als auch die Lumad ausschliesse.⁴⁴

Vertreter der MNLF ziehen sich formal auf die Formel zurück, dass als Moros all diejenigen gelten, die vor 1946 in Mindanao gelebt haben,⁴⁵ was einen Teil der Christen, wie auch alle Lumad als Moros anerkennen würde. Doch ist diese historisch-regionale Identität Fiktion, da sich wie früher der militärische nun der politische Kampf der MNLF de facto ausschließlich auf die Muslime konzentriert und nicht-Muslime weder in der Organisation repräsentiert sind, noch die MNLF-Kader auf ihre Vertretung in den regionalen Gremien drängen.

42 Interview Benedicto Baccani, Cotabato City, 7.6.2004.

43 And dieser Stelle gilt es zu betonen, dass die tatsächlichen Kenntnisse des Koran und der Probleme seiner Auslegung in der Region sehr gering sind. Islamgelehrte finden sich praktisch nicht. Wenn Shariah-Gerichte tagen, dann arbeiten sie de facto als leicht gewandelte Form traditional legitimer Herrschaft und fügen ihre Urteile auch in diese Tradition ein (Interview Benedicto Baccani, Cotabato City, 7.6.2004).

44 Siehe z.B. Hashim Salamat, Referendum: Peaceful, Civilized, Diplomatic and Democratic Means of Solving the Mindanao Conflict, Camp Abubakre As-Siddique (Agency for Youth Affairs – MILF), 2002.

45 So z.B. Muslimin Sema im Interview, Cotabato City, 8.6.2004.

3.3.1.2 Ethnische Identitäten

Ethnische Identität ist vor allem mit Bezug auf den „revolutionären“ politischen Kampf von Bedeutung, seltener in Bezug auf die lokale Politik im Rahmen des philippinischen parlamentarischen Systems. In letzterem hat sie kaum Bedeutung, da, wie oben ausgeführt, die Territorien der verschiedenen Stämme relativ klar delimitiert und die jeweiligen Ansprüche allgemein anerkannt sind, so dass praktisch keine Konfliktpunkte entstehen. Anders ist dies, wie schon wiederholt verdeutlicht, in Bezug auf die zwei Rebellen-Organisationen der MNLF und MILF, die zu großen Teilen unterschiedliche ethnische Gruppen repräsentieren.

Auch in „ethnisch neutralen“, d.h. gemischten Gebieten, können „Kriege“ zwischen Vertretern unterschiedlicher ethnischer Gruppen entstehen, die aber im eigentlichen Sinn als Clan-Kriege zu verstehen sind, bei denen die Kontrahenten nur zufällig verschiedenen Ethnien entstammen. Bei einem solchen „Krieg“ starben 2003 innerhalb eines Tages 14 Personen, die zwei unterschiedlichen Clans angehörten, nachdem ein Streit zwischen zwei Fischern, Mitgliedern der beiden Clans, eskaliert war.⁴⁶ In solchen Fällen ist Ethnizität generell nicht auslösender Faktor, sondern wirkt bestenfalls konfliktverschärfend.

3.3.1.3 Clan-Identität

Die soziale wie auch politische Identität werden im muslimischen Mindanao weitgehend im Kontext von Clanstruktur imaginiert. Danach erst folgen die tribale und die rhetorisch prominente Identität als Moro bzw. Muslim. Ishak Mastura, der Secretary of Trade and Industry der ARMM führt aus, dass

„Clan politics is still very strong. Your affiliation to your clan, to your family is still more important than your affiliation with the other groups, because if something happens to you, then the only people you can turn to is your family, your clan. So you don't abandon, because that's your support group. That's your natural group. And if you don't have that natural group, anybody can, with the security situation in the south, anybody can kill you. Nobody will take up your corpse, nobody will take care of your family [...] At the Moro level [...] you can't live without your clan because it's your formal identity. It's your roots.“⁴⁷

Clans werden aus seiner Sicht zusammengehalten durch die Bande des Blutes:

„Blood. Then the social protection. Group, the group. The protection of a group. That nobody can touch you, because you belong to a group, to a family, to a clan. Like Sicilian mafia. Where you belong to a country, you feel invincible. Nobody touches you, because you are a part of a clan. It has evolved in a form of protection. For personal security at the same time for social need.“⁴⁸

Die totale Kontrolle der Clans auf lokaler Ebene gilt gleichermaßen für die alten, wie auch die neuen Clans: „(l)ike the datus of old, they command their respective followings and

46 Siehe z.B.: 14 Dead in Muslim tribal war. In: Sun Star. (www.sunstar.com.ph) 27.1.2003; und: Tension grips Dapdap in Balabagan. In: Mindanews (www.mindanews.com) 27.1.2003.

47 Interview Ishak Mastura, Manila, 27.5.2004.

48 Interview Ishak Mastura, Manila, ebenda.

control territories unmarked on any map or government document.“⁴⁹ Dabei wird die auf den Datu zentrierte Clan-Herrschaft allerdings zu einem signifikanten Teil von den formalen Charakteristika des politischen Systems der Philippinen geprägt und zwar nicht in dem Sinn, dass die formale Demokratie einer umfassenden, gewaltbasierten Machtausübung durch die Elite-Familien entgegenstünde, wohl aber dass sie bestimmte Formen der Elite-Konkurrenz fördert. Der beständige inter-familiäre Wettstreit um politische Macht und Ressourcen

„triggers a cycle of violence involving families and local leaders. The institutions used to resolve leadership conflicts – elections – become an arena for playing ball or squaring off, resulting in confusing alliances and many pitched battles for local supremacy. [...] Any local leader with a command of supporters will discover the increasing utility of violence. A reputation for violence becomes both capital and basis of economic power. Under such conditions, it becomes easy for one to reinvent himself as a new warlord. Violence becomes an inevitable instrument of governance and the settlement of differences. [...] A position in government brings access to sources of patronage that can be used to enhance local power. It also facilitates control of the economic levers [...] . Those positions are gained through elections, which naturally become a focal point of conflict. [...] Local police forces and even many MNLF fighters align with whichever family or alliance is a protagonist in an election.“⁵⁰

Politischer Wettstreit ist Konkurrenz zwischen Familien und Clans. Wegen des „demokratischen“ Charakters dieses Wettstreits sind die konkurrierenden Clans jedoch gezwungen, Wahlen zu gewinnen – egal mit welchen Mitteln. Wo ein Clan eindeutig dominiert, genügt es im Wahllokal Personen zu haben, die für alle Wähler die Wahlzettel ausfüllen. In anderen Fällen wird zum Teil massiver Druck ausgeübt, nicht selten wird Gefolgschaft auch mit Waffengewalt sichergestellt. Im Ergebnis finden sich dort regelmäßig eine große Zahl von Toten und Verletzten, wo mehrere Elitefamilien in ihrem Versuch aufeinanderprallen, Macht zu sichern oder auszuweiten.

Obgleich es in Anbetracht der vielen Toten und instabilen Allianzen auf den ersten Blick nicht den Anschein haben mag, verfügt dieses System nicht nur über eine extrem hohe innere Stabilität, sondern wird darüber hinaus auch von außen kaum in Frage gestellt. Anstöße zur Veränderung durch die nationale Ebene sucht man vergebens: „the national government just allows the perpetuation of the system, because it also benefits out of it in terms of ‚They deliver votes for you‘. You know, they support you. That’s what happened in the last election. Ampatuan delivered really huge chunks of votes in Maguindanao for the president.“⁵¹

49 Gutierrez, a.a.O. (Anm. 18), S. 81.

50 Gutierrez, a.a.O. (Anm. 18), S. 81.

51 Interview Benedicto Baccani, Cotabato City, 7.6.2004.

3.3.2 *Wesen und Ordnung der Fehde*

Die Fehde ist kein politisches, sondern ein umfassendes soziales Phänomen, das u.a. auch die politische Sphäre formiert. Sie ist das vielleicht zentralste Ordnungsprinzip der lokalen Gesellschaft im Süden der Philippinen.

Fehden werden der Ehre wegen ausgefochten, bei den Maranao als Maratabat bezeichnet.⁵² Der Ehrkodex ist „a ‚system or way of life,‘ it permeates all concepts in the Maranao’s personal and social behavior.“⁵³

Oberste Aufgabe jedes Einzelnen ist es, Ehre und Macht des Clans aufrechtzuerhalten und wo möglich zu erhöhen. Kollektiv und Einzelner verschränken sich im Dienst des einzelnen für das askriptiv bestimmte Kollektiv. Wer versucht, dieses System zu umgehen, bzw. seinen Forderungen auszuweichen, läuft Gefahr vollständig und dauerhaft aus der lokalen sozialen Ordnung ausgeschlossen zu werden.

Selbst wenn einzelne Clans nicht geneigt sein sollten, die Forderungen der Fehdeordnung zu erfüllen, werden sie doch vielfach durch die Erwartungshaltung ihrer sozialen Umwelt dazu gezwungen Rache zu nehmen, um die Familienehre wieder herzustellen und als sozial akzeptierte Mitglieder der Gemeinschaft fortbestehen zu können. Nicht selten scheinen Ehrmorde durch sozialen Druck erzwungen worden zu sein.

Die Blutfehde wirkt vielfach als ein bindender Mechanismus sozialer Ordnung. Innerhalb des Clans fördert sie ein extrem hohes Maß an Integration und Homogenität: „relatives of the disputants would close ranks to provide their kin members necessary support as laid down in their system of katetebanga (mutual aid), kapamadgadata (mutual respect) and Kapaninindegan (mutual defense).“⁵⁴

Der Ehrkodex steht über allen anderen potenziell konkurrierenden Ordnungsmustern. So ist der Rekurs auf das staatliche Rechtssystem zwar möglich, doch aufgrund der normativen Ordnung de facto vielfach ausgeschlossen, da er den Ehrkodex verletzen würde.

Maratabat bringt viele Maranao jedoch nicht nur dazu, die staatlichen Gesetze zu missachten. Auch die islamischen Gesetze werden durch die Kraft des Maratabat gebrochen, wenn etwa bestimmte Strafen der Sharia nicht angewandt werden, da sie ansonsten den Richter und den Ausführenden der Blutrache aussetzen würden.

52 Manche Details mögen dem Maratabat der Maranao eigen und nicht auf die anderen Stämme übertragbar sein. Die ihm zugrunde liegende Logik und die daraus erwachsenden Handlungsmuster sind jedoch, wie mir viele Gesprächspartner bestätigten, im wesentlichen auch für die Maguindanao und Tausug prägend. Anders als für die anderen Gruppen findet sich für die Maranao zumindest ein rudimentärer Forschungsstand.

53 Claribel Bartolome, Maratabat and Rido: Implications for Peace and National Development, in: Mindanao Journal Nr. 27, 2004, S., 32-111, Zitat S. 47. Bartolome gibt eine gute Liste der spärlich vorhandenen Literatur. Das Gros der folgenden Ausführungen basiert auf ihrer Arbeit und mehreren eigenen Interviews. Daneben ist noch auf die inzwischen drei Jahrzehnte alte Studie Kiefers hinzuweisen, in der das Sozialsystem der Tausug eingehend beleuchtet wird.

54 Bartolome, ebenda, S. 68.

Entgegen der intuitiven Annahme scheint die Fehdehäufigkeit nicht einfach mit dem Stand der Modernisierung/Bildung abzunehmen. Claribel Bartolome macht die Wahrscheinlichkeit aktiv in Fehden verwickelt zu sein, von folgenden Faktoren abhängig:

- der Größe und dem Status des Clans,
- der Überlegenheit der Waffen (Kontrolle über Privatarmee),
- der Traditionsorientierung „Maranaos who cling more deeply to tradition, especially to social hierarchy based on ‚bangs‘ (royal origin), have greater tendency for maratabat outbursts.“⁵⁵

Paradigmatische Clans, auf die alle drei Kriterien zutreffen, sind die mächtigen politischen Familien, die die lokale Politik dominieren.

Die gewalteskalierenden Elemente der Fehdelogik konnten in der modernen Gesellschaft deutlich prominenter werden, da die traditionellen Autoritäten, denen die Funktion der Mediatoren zukommt, durch Modernisierung und sozialen Wandel (neue Eliten, neue Werte, neue Waffen, etc.) vielfach ihre Macht, vor allem aber ihre moralische Autorität verloren hatten. Der wachsenden Dysfunktionalität der Fehdeordnung in modernen sozialen und politischen Kontexten versuchen viele lokale Eliten dadurch entgegen zu wirken, dass sie an alte, tradierte Verfahrensweisen und Rituale der Mediation anknüpfen. Dabei wird nicht selten auch von staatlichen Akteuren staatliches Recht bewusst gebeugt, um lokal akzeptable (i.e. legitime) Lösungen zu ermöglichen. Der Bürgermeister von Iligan, Franklin Quijano, selbst aktiv in solche Mediationsversuche involviert, betont, dass das staatliche Recht ungenügend ist, da Prozesse im Normalfall nicht zu Ende geführt werden, weil Zeugen nicht aussagen. Insofern sei jeder Versuch, Fehden auf anderen Wegen zu lösen willkommen, auch wenn dabei staatliches Recht gebeugt werde.⁵⁶

„Kreative“, kulturell legitime Lösungsmöglichkeiten für die gewaltträchtigen und konfrontativen Ridos suchen aber nicht nur NGOs und staatliche Reformkräfte wie der Bürgermeister von Iligan, sondern auch die Guerilla selbst:

„And the MILF even with so much firepower that they have, still is [...] that problem of settling rido (Fehden; P.K.). They are also involved in settling rido. [...] The MILF in areas where they are dominant also influence the governance machinery already and therefore they act as police in the area. And when the rido occurs, they at times are mandated to prevent or settle the rido even. And the MILF, having that political infrastructure already, is also open to settling through litigation. And so in the hinterlands of Lanao, when there are people who are aggrieved, they complain that they file is already filed with the MILF. And then in that way things are settled.“⁵⁷

Alle Akteure akzeptieren in ihrem Handeln Rido als soziales Ordnungsmuster und wollen lediglich die eskalatorischen Tendenzen so in institutionellen Formen einfangen, dass der

55 Bartolome, ebenda, S. 61.

56 Interview Franklin Quijano, Iligan, 9.6.2004.

57 Interview Franklin Quijano, ebenda. Diese Aussage wird auch von Vertretern der Guerilla selbst bestätigt, siehe z.B. Romy Elusfa, a.a.O. (Anm. 40).

Rekurs zur Gewalt weitgehend zugunsten von Mediation vermieden wird. Dass die meisten Akteure hierbei an einem Strang ziehen, erklärt sich auch damit, dass die Alternativen des staatlichen Rechts und der damit verbundenen Institutionen als extrem defizitär und nicht reformfähig wahrgenommen werden.

3.3.3 *Das Wesen von Macht und Autorität*

Politische Macht ist im muslimischen Süden der Philippinen stark zersplittert insoweit als die gesamte Region weitgehend in kleine Territorien von nicht mehr als 30 mal 30 km zergliedert ist, die von jeweils einem Clan kontrolliert werden. Sie ist gleichzeitig hochzentralisiert, als als die meisten Clans eine beinahe unbeschränkte Autorität über die von ihnen kontrollierten Gebiete und Menschen ausüben.

Im politischen Kampf zwischen den Clans scheint keine übergeordnete Loyalität auffindbar, die die Akteure an ein gemeinsames kollektives Gutes bindet, wie etwa das Wohl der Muslime oder der Moros. Eine politische Lagerbildung ist ebenfalls nicht vorhanden. Politiker wählen die Lager allein nach politischer Opportunität und wechseln sie jederzeit, wenn es ihnen sinnvoll erscheint. Das einzig stabile Element ist der Clan, dessen Interessen zu allen Zeiten Priorität genießen. Allianzen sind häufig, doch folgen sie ausschließlich Opportunitätsüberlegungen und sind dementsprechend fragil. Es ist nur folgerichtig, dass Politik grundsätzlich von einem hohen Maß an Misstrauen geprägt ist und nur der eigenen Familie getraut wird. Selbst den Alliierten wird misstraut, da die Erfahrung lehrt, dass diese (wie man selbst ja auch) jederzeit die Allianz aufkündigen können. Die Praxis wechselnder und fließender Loyalitäten ist zentraler Bestandteil der allgemein geteilten lokalen politischen Erinnerung.

Organisationen jenseits des Clans sind sehr lose. Disziplin und Organisation sind am stärksten auf der Ebene der Kleingruppe, die einem persönlichen Führer gegenüber verantwortlich und loyal ist, niemals jedoch einer Institution. Dies gilt auch zu weiten Teilen für die beiden Guerilla-Organisationen MNLF und die immer noch aktive MILF, aber auch für kriminelle Organisationen wie die Abu Sayyaf, die in mehrere personenzentrierte Gruppierungen zerfällt und als Ganzes wohl am besten als Allianz charakterisiert werden kann. Die oberste Kommando-Ebene hat immer nur einen prekären Griff auf die Organisation, da dieser auf der persönlichen Loyalität der Kommandeure der niedrigeren Ebenen beruht, die niemals sicher ist und immer von der konkreten Situation abhängt.

Aus einer normativen Perspektive erscheint am problematischsten, dass Macht und Autorität weitgehend amoralische Kategorien sind. Sie sind kaum durch ethische Beschränkungen gebunden, insoweit es die zentrale Pflicht eines jeden Einzelnen ist, die Interessen des Clans zu voranzubringen – ungeachtet der hierzu verwendeten Mittel. Wie Rudy Rodil, Professor für Geschichte an der University of Mindanao in Iligan und Mitglied des Regierungspanels für die Verhandlungen mit der MILF und früher mit der MNLF, führt aus, dass allein die Maximierung der Macht des Clans zählt. Wenn dies nur

mit unfairen Mitteln geht, so ist dagegen nichts einzuwenden.⁵⁸ Es gibt nur wenige begrenzende Regeln jenseits von Vorsicht, der Abwägung von Nutzen und Kosten und dem allgemeinen Misstrauen, die politischen Wettstreit kennzeichnen. Die Idee einer regelgebundenen, begrenzten Konkurrenz ist fremd im lokalen politischen Rahmen. Domänen werden aus Gründen der Zweckmäßigkeit anerkannt, wenn beide Seiten akzeptieren, dass ein Kampf beiden mehr schadet als nutzt. Sieht sich jedoch eine Seite in einem signifikanten Vorteil, so gibt es keine prinzipiellen Beschränkungen für die Handlungen, die der Maximierung der Vorteile dienen. Jamail Kamlian seit Jahrzehnten als Analytiker mit dem Konflikt vertraut, unterstützt diese These unter Verweis auf den Verlust der moralischen Autorität der traditionellen Elite unter den Tausug. Er argumentiert, dass gegenwärtig ein Zusammenbruch der traditionellen Loci und Muster moralischer Autorität zu beobachten ist, die im traditionellen Datu-System verankert sind. Die neuen Datus, vielfach an die Macht gekommen aufgrund ihrer überlegenen Feuerkraft, verfügen nicht über ein auch nur annähernd gleiches Maß an Respekt und moralischer Autorität wie ihre Vorgänger, die die eigene Führungsposition über die Abstammung von Mohammad und damit über „die Bücher“ begründet haben. Die zentrale Rolle der alten Datus – die autoritative Bestimmung der moralischen und politischen Ordnung – ist von keiner anderen Institution übernommen worden, was in einem moralischen Vakuum resultiert, in dem verschiedene, opportunistisch motivierte Legitimationsstrategien sozialen und politischen Handelns konkurrieren.⁵⁹

Es ist vor allem Macht selbst, die Macht auch in den Augen der Bevölkerung legitimiert:

„In areas like this [...] you have to be like a warlord to be respected. [...] It's a very feudal system. What's one [...] you have to exact fear from your constituents. It gets you respect. Number two it's again economic power. It has nothing to do with what your position is with respect to particular things. This never works here. So its guns, gold and goons. The three Gs.“⁶⁰

4. Wege aus der Gewalt

4.1 Alternative Ordnungen für die Zukunft: aus lokaler Perspektive gesehen

Die Clan-Ordnung hat umfangreiche soziale und politische Umwälzung überlebt: die Entstehung moderner revolutionärer Organisationen, die Zentralisierungsbemühungen während des Kriegsrechts wie auch die Rückkehr zur Demokratie und den Aufbau einer zwischen der Provinz- und der nationalen Ebene angesiedelten politischen Ebene, auf der sich nicht nur eine eigenständige Legislative und Exekutive finden, sondern gleicherma-

58 Interview Rudy Rodil, Iligan, 10.6.2004.

59 Interview Jamail Kamlian, Iligan, 10.6.2004.

60 Interview Philippinen, Mai/Juni 2004.

ßen eine größere Zahl von staatlichen Entwicklungsbürokratien unterschiedlichster Provenienz. Sie überlebte auch den mit diesen Entwicklungen einhergehenden Generationenwechsel, in dessen Verlauf eine ältere, vielfach nur wenig gebildete Führungselite durch eine moderne, an den Universitäten des Landes, teilweise auch im Ausland ausgebildete Elite ersetzt wurde und wird. Nicht zuletzt verharrt die Clan-Ordnung trotz der massiven Immigrationswellen, trotz der allgegenwärtigen Präsenz der Streitkräfte, trotz der universalen Verbreitung moderner Massenmedien, die eine gänzlich andere Welt suggerieren, fest an ihrem angestammten Platz. Immer noch ist die Region weitgehend in verschiedene von einzelnen Familien-Clans kontrollierte Territorien aufgeteilt. Dazwischen befinden sich „neutrale“ und umkämpfte Regionen, in denen eine instabile Kombination von Konkurrenz und Kooperation zu herrschen scheint (z.B. Cotabato City). Kurzfristige Veränderungen sind nicht zu erwarten, weder in Richtung auf eine Entpersönlichung und Institutionalisierung politischer Macht, noch in Richtung auf eine stärkere Islamisierung der politischen Ordnung.⁶¹

Was aber sind mittel- oder gar langfristig die Alternativen zum Fortbestand dieser Ordnung und den damit einhergehenden Gewaltdynamiken? Hierauf sind die Antworten der lokalen Akteure trotz vieler Unterschiede im Detail in ihrer grundsätzlichen Stoßrichtung überraschenderweise sehr ähnlich.

Einer der jüngeren intellektuellen Köpfe der muslimischen Eliten, der auch über ein enges Verhältnis zur Präsidentin verfügt, ist Zamzamin Ampatuan, der Executive Director des Office of Muslim Affairs. Unter explizitem Verweis auf das Modell Malaysia optiert er für eine bewusste Retraditionalisierung der lokalen Gesellschaft, die insbesondere auf die lokale Pluralität und die Selbstbestimmung der verschiedenen ethnischen Gruppen muslimischen Glaubens abhebt. Er argumentiert,

„we have to recognize the diverse content, social content, ethnic content of that society and even within that (traditional; P.K.) structure. [...] Given new options, like an option for re-constructing traditional structures [...] Muslims can rebuild their own, but rebuilding in a sense that it has to be strongly rooted in that tradition, rather than putting up a totally new structure. [...] In our case, maybe there will be some renewal of our understanding of what those structures were, looking at how they existed and looking at how they can be rebuilt in conformity with realities with political systems like we talk of democracy, how traditional structures can coexist with democracies“.⁶²

Ampatuan stellt der von der MILF-Guerilla geforderten islamischen Ordnung eine alternative lokale Ordnung entgegen, innerhalb derer der Islam einen zwar wichtigen, aber beschränkten Platz einnimmt und durch Tradition (Adat) gefiltert und angepasst wird. Da eine solche Ordnung, anders als die derzeitige christliche Hegemonie, normativ stabil

61 Hier wäre es sicherlich auch verfehlt, blauäugig auf den Generationenwechsel zu setzen, da viele der jüngeren Vertreter der Datu-Familien systematisch und Schritt für Schritt in das bestehende System integriert werden. Einer meiner Informanten schilderte, dass selbst Universitätspolitik auf der Ebene der Studentenparlamente dem traditionellen Muster von „guns, goons and gold“ folgt.

62 Interview Zamzamin Ampatuan, Manila, 1.6.2004.

legitimiert sei, habe sie Chancen, als kollektive Identität angenommen und wirkmächtig zu werden und dem Konzept eines uniformen Islam zu widerstehen.

„We have to look at that structure as something that can withstand a global religion even with our sense of wanting Islam be part of that structure. But we want to be it a structure that can define its own, other than be dictated by a globally conscious and assertive cultural norm. Because culturally it has to be independent. [...] Its cultural norm is a localized norm. It's not something global because we want to see the uniqueness even in relation to other Muslim structures elsewhere. [...] Culturally it (Islam; P.K.) is local, religiouswise it can be a universal faith – any faith can be universal – but culture can be assumed in distinct forms rather than in uniform.“⁶³

Ampatuan betont die Notwendigkeit starker Führung, die im modernen Sinne effizienz- und ergebnisorientiert arbeitet. Eine Kritik des quasi-autoritären Verhältnisses zwischen Elite und Masse findet sich nicht. Ganz im Gegenteil richtet sich die Hoffnung auf einen Führer, der durch das eigene persönliche Modell dazu fähig ist, die Muslime der Philippinen zu einen und auf den Weg zu Modernisierung und Entwicklung zu führen. Modelle sind einmal mehr Malaysia und Singapur, personifiziert in deren jeweiligen starken Männern Mahathir Mohammad und Lee Kuan Yew.

„That one Muslim leader is a performing leader, having a concrete agenda about how to solve this problem, how to take on the Muslim concerns. One may be the like of one say Mahathir that has really delivered to his own constituents. That will be the leader that will fill in, if there will be any new leadership. [...] The respect for tradition and modernity – looking up to modernity as a hope for Muslims.“⁶⁴

Der Bürgermeister von Cotabato City, Muslimin Sema, der gleichzeitig als Generalsekretär der MNLF fungiert, argumentiert inhaltlich ähnlich, wenngleich in einer deutlich traditionaleren Sprache. Er betont, dass die philippinische Kultur in einem fundamentalen Sinne paternalistisch sei.

„We respect our father. Whatever our father says, it goes. And the Filipinos as a family, you know, the father dictates the family. The family is a small governance. Spread out everywhere in the Philippines it's paternal. There must be some power imposed in the family, so that the children will not make foolishness. So, if we adopt the Western concept of Democracy even children can sue their father. It will not work here. So the government must have that authority to discipline the children. [...] Ultra-democracy will not work, and I think that this what we have here, we are copying the West and it doesn't fit with our culture as a family-oriented society. [...] what I mean is a culture and ways which allows too much freedom. I think [...] our people are not ready to adopt it.“⁶⁵

Auch Sema verweist auf den Modellcharakter Malaysias, wenn er fragt: „What correct things did they do?“ und sich selbst antwortet, dass es der malaysischen politischen Elite gelungen sei, eine Balance zwischen Repression und freiem politischem Ausdruck auf-

63 Interview Zamzamin Ampatuan, ebenda.

64 Interview Zamzamin Ampatuan, ebenda.

65 Interview Muslimin Sema, Cotabato City, 8.6.2004.

rechtzuerhalten, bei der unterschiedslos allen untersagt wurde, sich in die „inneren Angelegenheiten“ der jeweils anderen Gruppen einzumischen.⁶⁶

Ampatuan wie auch Sema sind sich darin einig, dass die Selbstbestimmung der lokalen (i.e. muslimischen) Bevölkerung absoluten Vorrang habe, treten jedoch parallel dazu für eine starke politische Führung ein, da aus ihrer Sicht die Menschen noch nicht zur Selbstregierung bereit seien. Auch der Erzbischof von Cotabato, Orlando Quevedo, betont die übermächtige Kraft der Realität von Patronagepolitik in Muslim Mindanao, aber auch im Rest der Philippinen.

„Democracy is obviously patron-client relationship, where the politician is the patron, like padrino, meaning to say, he acts in a paternalistic way to his subjects, the clients. And when he is voted into power he is expected to take care of all these people who have voted for him. [...] Not out of a sense of justice, but out of a sense of kindness to them. And the people expect rewards given to them, not so much in terms of justice again, but ‘Ah, he is a friend of ours. Because we voted for him, therefore he will give us a bridge, he will give us a road.’ [...] So it is not so much a demand of justice, but very often a demand of kindness and charity. And he is willing to do that.“⁶⁷

Dieses Muster ist in seiner Sicht noch stärker in den muslimischen Gebieten als in in bezug auf Entwicklungsniveau und ländlichem Charakter korrespondierenden Gebieten in den christlichen Philippinen verbreitet, was seines Erachtens auch an der stark traditional legitimierten Macht der Datus liegt.

„For the Muslim Filipinos traditional power is truly paternalistic. It is the concept of Community within the Muslim areas, the concept of leadership in that community. [...] The problem of authority and power is compounded. [...] The command vote for elections, wielded by the traditional datu is very strong in the Islamic community. It is not surprising if somebody gets zero votes in the community. [...] What the great traditional authority says, that is what the community will do. It doesn’t mean that the community has not expressed its will. Because I think that the community has a sense of the authority as speaking for them. What the authority says is what we say also.“⁶⁸

Aus Sicht des Erzbischofs gilt es zunächst einmal es zu akzeptieren, dass Demokratie gänzlich unterschiedlich verstanden und praktiziert werden kann. Er betont:

„In the last fifty years, democracy has been practiced according to local understanding and local culture, values. In the light of the understanding of the community and their understanding of the leader in the community there is a lot of command votes. And there has been no progress about this for the past fifty years. In fact all political parties have tried their best to recruit local power. When the local power is recruited elections are finished. There has been no protest about this except when the birds and the bees and the dead were voting. Then there was protest. But command votes, when perhaps one or two are voting for the whole community, write down the names, that’s their work, and the whole community says ‘Yes’ to this. Anyway, the leader has spoken and we agree with the leader, ‘so you do the voting yourself, that’s fine.’ No protest about this. So democracy the way we understand it, according to the constitution, is not the democracy that is understood by the people in this communities.“

66 Interview Muslimin Sema, ebenda.

67 Interview Erzbischof Orlando Quevedo, Manila, 2.6.2004.

68 Interview Erzbischof Orlando Quevedo, ebenda

Daraus leitet sich eine (offiziell freilich nicht vertretbare) Position ab, die auf die Minimierung der Gewalt zielt, indem die Auseinandersetzung über Mehrheiten bei allgemeinen Wahlen überflüssig gemacht wird:

„a radical renewal of politics in this area would be important. [...]: There should be a new system of elections in the ARMM area, Tawi-Tawi, Basilan, Sulu, Lanao and Cotabato, Maguindanao. Instead of individual voting let the Datus do the voting. Anyway, they speak for the people. [...] That's what I say, that's the new structure that's necessary. Until such time, when the change of community understanding is changed. And maybe that will change because of education, the rise of enlightened leaders. That might change in the future. So the constitution that governs this ARMM would change also when that level is reached.“⁶⁹

Mit diesem radikal klingenden Vorschlag steht Erzbischof Quevedo jedoch in der Region bei weitem nicht allein. Die ihn anleitende Rationale gewaltminimierender Restrukturierung des formalen demokratischen Systems wird von vielen lokalen Akteuren geteilt.

So betont ein lokaler Führer aus der Region Mindanao: „We don't like elections. [...] In our past experience, election makes enemies of competing parties and their supporters that often leads to violence.“⁷⁰ Das Bewusstsein des Zusammenhangs von Wahldemokratie und Gewalt führte vereinzelt auf lokaler Ebene zu traditionsorientierten Lösungen, die das formale staatliche Recht mit Billigung aller Beteiligten brechen. So wird in manchen Regionen auf der niedrigsten Verwaltungsebene, dem Barangay, nicht mehr gewählt. In einem religiös gemischten Barangay einigten sich die Anwohner darauf, die gewählten Positionen durch einen konsensualen Prozess zwischen den Führern der verschiedenen Gemeinschaften zu besetzen.⁷¹

Datu Tucao Mastura, prominentes Mitglied des Mastura-Clans, in den 1970er Jahren Mitglied der MNLF und derzeit Bürgermeister von Sultan Kudarat, betonte, dass dieses Verfahren, in dem Vertreter der konkurrierenden Eliten untereinander die Besetzung von Posten aushandeln, von großem Vorteil sei: „This is a good way of preventing our constituents from fighting over the elective positions in their barangay governments. It is only a matter of building consensus among themselves, with the help of the police, the military and their mayors for them to help one another in making the barangay elections a very sensible exercise.“⁷²

Doch auch für Gewalt jenseits der rein politischen Arena finden sich in jüngster Zeit wiederholte Versuche, in Anknüpfung an traditionale Muster neue Institutionen zu entwickeln, die zivilisierende Wirkung entfalten. Dabei werden von allen Seiten staatliche Reglements offen ignoriert – selbst Mord wird unter aktiver Mitwirkung staatlicher Instanzen am offiziellen Rechtssystem vorbei verhandelt. Alle Akteure sind sich bewusst,

69 Interview Erzbischof Orlando Quevedo, ebenda.

70 Talin Maulana, zitiert nach Jules L. Benitez, Former war zone copes with election violence, in: Mindanews 28.4.2004 (www.mindanews.com/2004/04/28nws-exwarzone.html).

71 Benitez, ebenda.

72 Datu Tucao Mastura, zitiert nach John Unson, Rise in Violence in ARMM Feared as Barangay Polls Neared, in: Newsflash 7.7.2002. (www.newsflash.org/2002/07/ht/ht002674.htm).

dass „some of the traditional methods of conflict resolution may contradict that of the penal code, particularly on matters concerning penalties. [...] the traditional method seeks for settlement of cases mainly through compensation and the ‘healing of wounds’ while the penal code imposes retributive penalties that include the imprisonment of offenders.“⁷³ Der Grund für diese Vorgehensweise ist, dass der Versuch, Streitigkeiten vor Gericht auszutragen, nicht selten in mehr anstatt weniger Gewalt resultiert.⁷⁴ Die neuen Verfahrensweisen sollen in nächster Zeit in der Regional Legislative Assembly der ARMM in eine gesetzliche, für die ARMM gültige Form gebracht werden.

Selbst Benedicto Baccani, einer der prominentesten lokalen Universitätsprofessoren, der sich intensiv als politischer Berater betätigt, betont im Gespräch die prägende Kraft des clan-basierten Datu-Systems:

„you are in the here and now, so how do you go about this datu-system now kind of super-imposed into this political system. The datu-mayor, the datu-governor, whether it’s based on lineage or based on political power. But the thing is, people would just follow the datu wherever they lead them.“⁷⁵

Anders als manche konservativere Analytiker optiert Baccani für eine Stärkung der Position der NGO. Deren Vertreter

„should get into democratization, facilitating more analyses on the part of the people of what’s happening, questioning existing feudal system, looking at whether the present system of direct elections is something that fits into their culture of choosing their own leaders and all that. [...] It can be by consultation, but there are ways of doing it short of direct elections. It can still be democratic.“⁷⁶

Obgleich Baccani viel Hoffnung in die reformerische Kraft der NGOs setzt, ist auch er ergebnisoffen auf der rein machtpolitischen Ebene, indem er betont Demokratisierung sei

„the real challenge for civil society groups in the ARMM. You know, it’s easy to go into livelihood, but it’s not easy to go into advocacy for more democratization in the autonomous region, of questioning political elites. We’ve seen that. We can’t even get volunteers to do some monitoring for the elections among the civil society groups within the ARMM. So it’s difficult for them to challenge the position of the traditional politicians.“⁷⁷

In Bezug auf die normative Zielvorstellung der Demokratisierung argumentiert er, dass eine Demokratisierung der lokalen Verhältnisse nicht dem gewohnten westlichen Muster folgen sollte, wenn dieses sich als nicht anwendbar erweist. Er betont darüber hinaus, dass eine einheitliche politische Einheit für alle Moros in der Praxis evtl. an den ethnischen Loyalitäten scheitern könnte, so dass an ihrer statt vielleicht besser drei errichtet werden sollten: „One for the Maguindanao, one for the Maranaos and one for the Tausug.“⁷⁸ Das

73 Jowel F. Canuday, ARMM execs push for culture-based resolution of conflicts, in: Mindanews 2.2.2004 (www.mindanews.com/2004/02/01nws-armm.html).

74 Canuday ebenda.

75 Interview Benedicto Baccani, Cotabato City, 7.6.2004.

76 Interview Benedicto Baccani, ebenda.

77 Interview Benedicto Baccani, ebenda.

78 Interview Benedicto Baccani, ebenda.

Problem hierbei dürfte jedoch in der zu geringen Größe der resultierenden Gebilde liegen, wie er selber kritisch einwendet.

Wenn schon der Erzbischof von Cotabato und viele lokale Politiker wenig Vertrauen in das zivilisatorische Potenzial der Demokratie in ihrem Land haben, überrascht es wenig, dass auch Vertreter der MILF-Guerilla dem herrschenden System ablehnend gegenüber stehen. Man wolle die Entscheidung über die angemessene zukünftige Ordnung dem Volk (der Moros) überlassen. Ganz im Sinne einer Avantgarde, sehen sie jedoch noch massiven Bildungs- und Erziehungsbedarf, um sicherzustellen, dass das Volk fähig zur informierten Entscheidung ist. Notwendig sei, so Abbas Candao, der Vorsitzende der zur MILF gehörenden BDA,

„to change the personality of this people. We believe [...] that our people have adopted the system of the present government and sometimes [...] corruption is one way of life. We are trying to change this kind of personality. [...] This is in accordance with the concept and a verse in the Koran. [...] We cannot hope to institute changes within our government before we do that to ourselves.“⁷⁹

Die MILF verlässt sich in ihrer Hoffnung auf Veränderung erwartungsgemäß nicht auf die etablierten Eliten, sondern steht diesen ausnehmend kritisch gegenüber:

„Everybody knows these people are up there not because they are still respected by the people, they are loved by the people, but because they're able to coerce, they are able to use force in maintaining themselves. Everybody knows that in Maguindanao one day before the election they have finished their election. [...] There is no election to speak of. [...] They are able to maintain themselves there by force. [...] They have to give way or change themselves.“⁸⁰

Selbst wenn man mit der Kritik an den bestehenden Verhältnissen konform gehen mag, wird in diesem Zitat doch die autoritäre Attitüde sichtbar, mit der eine bessere Ordnung erzwungen werden soll. Und auch die Äußerungen zur Notwendigkeit der Erziehung des Volkes machen deutlich, dass Candao davon ausgeht, dass eine Ablehnung der MILF-Vision eigentlich undenkbar ist.⁸¹

Wie immer man zu den verschiedenen Vorschlägen stehen mag, alle scheinen sich darüber einig, dass das moderne westliche demokratische System, wie es in den Philippinen im Gefolge der amerikanischen Kolonialherrschaft eingeführt worden ist, zumindest für die Region der ARMM nicht taugt und stark modifiziert werden müsse. Alle Vorschläge zielen auf eine stärkere Akzeptanz und Wiederbelebung traditionaler Strukturen und Ordnungsprinzipien.

79 Interview Abbas Candao, Cotabato City, 4.6.2004.

80 Interview Abbas Candao, ebenda.

81 Candaos Äusserungen sind insofern auch ein wenig paradox, da er nach Aussagen mehrerer Informanten genau zu der Klasse korrupter Elitepolitiker gehört, die er angeblich umzuerziehen bestrebt ist.

Ob diese Vorschläge Chancen zur Konfliktzivilisierung in sich tragen, oder im Gegenteil die Gefahr einer weiteren Erstarkung von Aspekten einer Zwangsidentität befördern, soll im Folgenden abschließend beleuchtet werden.⁸²

4.2 Chancen und Grenzen gezielter Intervention

Clangewalt und ganz „normale“ politische Gewalt waren schon vor der muslimischen Rebellion prägende Strukturelemente der lokalen politischen Ordnung. Die neue Gewaltarena Bürgerkrieg und ihre Akteure konnte von den Clans im Kampf um politische und ökonomische Macht als zusätzliche Ressource genutzt werden, obgleich sie gleichzeitig die lokale Dominanz der verschiedenen Clans zu bedrohen schien. So betrachtet, stellt sich der Bürgerkrieg als Ermöglichungsstruktur dar, deren Potenzial an Gewaltsamkeit von opportunistischen Akteuren bestmöglich für die Befriedigung der eigenen Interessen genutzt wird. Gute Kontakte zur Guerilla oder zum Militär, die Verfügungsgewalt über eine große Zahl von CAFGUs oder Polizeieinheiten dienen als zusätzliche Ressource im Interesse des Clans. Dies eskaliert die Clangewalt nicht nur, sondern führt auch zu ihrer Maskierung hinter der Fassade der Gewalt zwischen Guerilla und Militär.

Eine jede Strategie, die sich der Lösung des politischen Konfliktes zwischen der MILF-Guerilla und dem philippinischen Staat zur Aufgabe gemacht hat, muss sich dieser Dynamiken bewusst sein und ein integriertes „Rezept“ zur Zivilisierung, wenn schon nicht Überwindung, der gewaltsamen politischen Konkurrenz der mächtigen muslimischen (wie christlichen) politischen Dynastien entwickeln.

Bei der Suche nach Lösungsmöglichkeiten sollte eine traditionale Unterfütterung staatlicher Instanzen, wie es viele lokale reformorientierte Akteure fordern, erwogen werden – gerade auch, weil bestimmte demokratische Strukturelemente im Zusammenspiel mit etablierten sozialen Praktiken extrem kontraproduktive Ergebnisse zeitigen, wobei nicht zu verkennen ist, dass gerade auch die traditionale Ordnung über ein hohes Maß an innerer Gewaltdynamik verfügt.

In diesem Sinn scheint es geboten, über eine an Bedingungen gebundene partielle „Retraditionalisierung“ des muslimischen Südens der Philippinen nachzudenken. Eine Überwindung des Clansystems ist auf absehbare Zeit nicht möglich, m.E. aber auch nicht per se wünschenswert, solange es der lokalen Bevölkerung als adäquate soziale Ordnung erscheint, innerhalb der sie leben möchte. Möglich ist aber eine selektive Reform dieser

82 Zwangsidentitäten (coercive identities) sind gekennzeichnet durch eine mehr oder weniger umfassende Praxis einer identitätsbasierten sozialen Schließung und Gehorsamserzwingung gegenüber den Gruppenmitgliedern. Sie erwachsen aus kulturellen Systemen, die ein hohes Maß von Grausamkeit nach Innen entwickeln können, indem sie die Einhaltung von Normen entweder gewaltsam erzwingen oder aber diese Normen selbst die Anwendung von Gewalt und Zwang legitimieren. Siehe hierzu: Emanuel de Kadt, *Curbing coercive identities*, United Nations Development Programme, Human Development Report Office, Occasional Paper, Nr. 3, 2004; Jacob T. Levy, *The Multiculturalism of Fear*, Oxford (Oxford University Press), 2000, insbesondere S. 51-62.

Ordnung, die auf eine Stärkung der kulturimmanenten konfliktminimierenden und zivilisierenden Dimensionen zielt. Wenn konsensuale Praktiken der Bestimmung lokaler Führungspositionen vor Ort nicht nur akzeptabel scheinen, sondern zivilisierende Wirkung entfalten, dann ist ihre konditionierte Legalisierung sinnvoll. Wenn Mediation und Blutgeld als effektive Bearbeitungsmechanismen von Fehden erfolgreich sind, dann gilt es, diese informellen Mechanismen formal zu legalisieren und nach besten Kräften zu unterstützen. Die hier etablierten gemeinsamen Normen können mittelfristig zu einer umfassenderen Zivilisierung des sozialen Konfliktaustrags führen. Eine sehr positive Entwicklung der jüngsten Zeit ist, dass Guerilla und staatliche Akteure zunehmend offen Clan-Gewalt als solche benannt und damit einen Umschlag auf die politische Ebene wiederholt verhindert haben.

Diese Betonung der Reform der lokalen sozialen Ordnung darf jedoch nicht dahingehend missverstanden werden, dass der politische Konflikt zwischen den Muslimen und dem philippinischen Staat als Appendix behandelt werden kann. Hier ist gleichermaßen engagiertes Handeln gefragt. Leider scheint es der neuen Regierung trotz einer guten Ausgangsposition hier an Engagement zu fehlen. Es ist eine traurige Tatsache, dass das Problem der Muslime im philippinischen Süden nur dann und so lange auf der nationalen politischen Ebene prominent ist, wie die Guerilla eine starke von selektiver Gewaltanwendung unterfütterte Drohkulisse aufbaut. Ist dies nicht der Fall, scheint die Problematik gerne ignoriert und verdrängt zu werden.

Nicht zuletzt gilt es darauf hinzuweisen, dass viele hier für Muslim-Mindanao beschriebene Muster durchaus in Variationen auch in vielen anderen Regionen der Philippinen anzutreffen sind, dass fundamentale Charakteristika der lokalen Ordnung – Familialismus und politische Durchdringung der lokalen Bürokratien – bis hinauf zur nationalen Politikebene prägend sind. Die demokratische Praxis der Philippinen ist durch zwei Erbschaften der amerikanischen Kolonialzeit gekennzeichnet, die im Zusammenspiel mit den analysierten kulturellen Mustern gewaltverschärfend wirken.

Gerade die Abfolge der Schritte, mit der demokratische Herrschaft in den Philippinen etabliert wurde, förderte die Deformierung der ihr zugrunde liegenden Funktionsprinzipien. Sie wurde unter der Ägide der amerikanischen Kolonialmacht sukzessive von unten nach oben aufgebaut. Dies ermöglichte es den lokalen Eliten, Schritt für Schritt und Ebene für Ebene, diese modernen Institutionen politischer Herrschaft unter ihre Kontrolle zu bringen. Zunächst wurden Vertreter der lokal mächtigen Großgrundbesitzer auf lokaler Ebene zu Bürgermeistern, später zu Gouverneuren, Kongressabgeordneten und Senatoren. Zutiefst feudale Verhältnisse wurden Schritt für Schritt mit dem Mantel demokratischer Herrschaft verkleidet, ohne jemals in Frage gestellt zu werden – bis heute ist die Landreform eines der heißesten politischen Eisen der Philippinen und kommt trotz entsprechender Gesetzgebung vielfach gegen den Widerstand der grundbesitzenden Klasse (i.e. Familien/Clans) nicht vom Fleck. Im Ergebnis findet sich eine Ordnung, in der eine relativ kleine Zahl mächtiger Familien die Politik auf nationaler wie lokaler Ebene be-

stimmt.⁸³ Die aus dem familialistischen System erwachsenden Dynamiken, die zur Gewalt führen, sind in vielen Regionen der Philippinen ähnlich. Der muslimische Süden sticht hervor, weil mit dem Bürgerkrieg und der Gegenidentität der Muslime/Moros zusätzliche, gewaltprägende und formgebende Ressourcen genutzt werden können, die in dieser Form sonst nirgends vorhanden sind.

Diese Entwicklung wäre aber für die philippinische Demokratie deutlich weniger problematisch gewesen, wenn die Amerikaner nicht noch eine weitere demokratische Erbschaft hinterlassen hätten: die umfassende Politisierung des philippinischen Staatsapparates, der in dieser Hinsicht dem amerikanischen Modell weitestgehend gefolgt ist. Eine in ihrem Handeln vom politischen Willen lokaler aber auch nationaler Politiker besser isolierte neutrale Administration hätte als „Gegenpol“ oligarchischer Politik wirken können. Fakt ist jedoch, dass selbst hierfür bis heute kaum Ansatzpunkte vorhanden sind. Lokale Administrationen agieren vielfach als verlängerte Arme lokaler Politiker und nicht als neutrale Instanzen, die in ihrem regelgebundenen Handeln politische Machtansprüche beschränken könnten.

Dass die Stabilisierung oligarchischer Herrschaft gelingen konnte, ist auch der demokratischen Organisation des politischen Systems geschuldet. In einem von oligarchischen Großgrundbesitzern dominierten Land resultierte die Aufteilung in Wahlbezirke, in denen der jeweils stärkste Kandidat als Repräsentant in das Repräsentantenhaus einzog, notwendigerweise in einer Fragmentierung der Macht entlang der Grenzen der von den Familien kontrollierten Territorien. Eine Umstellung des Wahlsystems auf ein Proporzsystem, das die lokale Dominanz zugunsten einer breiten nationalen Plattform entwertet, könnte die Basis bilden für eine fundamentale Reorganisation des Systems als Ganzem. Freilich stellt sich auch hier, wie auch bei der Problematik der Verhinderung politischer Dynastien, einmal mehr die Frage, warum gerade die Eliten, die am meisten dadurch zu verlieren hätten, deren Vertreter aber Legislative wie Exekutive dominieren, ihre eigene Entmachtung beschließen sollten.

In Bezug auf die fortgesetzte politische und ökonomische Dominanz einer kleinen herrschenden familialistisch organisierten Klasse befinden sich die Philippinen de facto in einem Teufelskreis, da alle Ansatzpunkte von Reformen blockiert zu sein scheinen. Die allenthalben gerühmte lebendige, extrem kritische und offene philippinische Zivilgesellschaft bietet nur sehr langfristige Perspektiven des gesellschaftlichen Wandels. Das Problem ist, dass die Zivilgesellschaft seit Jahren ihrer aufklärerischen Arbeit mit Verve und großem Erfolg nachkommt, ohne dass sich daraus auch nur die geringsten Konsequenzen innerhalb des Systems ergeben. Hier kann eventuell die Tatsache, dass es sich um demo-

83 Siehe hierzu z.B. Sheila S. Coronel u.a. (Hg.), *The Rulemakers: How the Wealthy and Well-Born Dominate Congress*, Quezon City (Philippine Center for Investigative Journalism), 2004. Die beigelegte Diskette liefert die umfangreichste Datensammlung über die persönlichen Verhältnisse aller Kongress-Abgeordneten und Senatoren der letzten Amtsperioden. Siehe auch den modernen Klassiker der Literatur zu den mächtigen Familien der Philippinen Alfred W. McCoy (Hg.), *An Anarchy of Families: State and Family in the Philippines*, Manila (Ateneo de Manila University Press), 1994.

kratisch durch Wahlen legitimierte Politik handelt, Wandel eher schwerer machen als es unter einer Autokratie der Fall wäre. Während Autokratien dazu tendieren, Protest und Opposition zu unterdrücken, was dem Regime vielfach zum einen die letzten Reste der Legitimität raubt, es zum anderen zunehmend verengt und damit auch isoliert, befördert eine „offene Gesellschaft“ wie die der Philippinen durchaus den kritischen Diskurs. Allerdings hat sich das System als fähig erwiesen, seine systemkritischen Dynamiken dadurch zu entschärfen, dass man sie auf der rhetorischen Ebene ins System selbst übernimmt und sie durch beständige politische Debatte einerseits und Diskussion über politische Reformen andererseits totlaufen lässt. Damit gewinnt die etablierte Elite zum einen Zeit und kann zum anderen die eigene Organisation so umstrukturieren, dass sie auch in einem reformierten System dominant bleibt. Es findet sich eine beständige partiell zivilgesellschaftlich induzierte Automodernisierung der herrschenden Elite. Dies führt sicherlich zu einer sukzessiven Änderung mancher politischer Praktiken, nicht jedoch zu einer weitergehenden Demokratisierung des politischen Systems. Gerade auf lokaler Ebene bleibt Gewalt eine wichtige Ressource in der Auseinandersetzung um politische Macht – und dies gilt für Muslim-Mindanao nicht anders als für viele andere Regionen der Philippinen.

Glossar

ARMM	Autonomous Region in Muslim Mindanao
BDA	Bangsamoro Development Agency
BIAF	Bangsamoro Islamic Armed Forces
CAFGU	Citizens Armed Forces Geographical Unit
CVO	Civilian Volunteers Organization
ICHDF	Integrated Civilian Home Defense Unit
LEAP	Livelihood Enhancement and Peace Program
MILF	Moro Islamic Liberation Front
MNLF	Moro National Liberation Front
NGO	Non Governmental Organization
NPA	New People's Army
OIC	Organization of Islamic Conference
RLA	Regional Legislative Assembly (Legislative der ARMM)
RPM-M	Rebolusyonaryong Partido ng Manggagawa sa Mindanao
SPCPD	Southern Philippines Council for Peace and Development
SPDA	Southern Philippines Development Agency
USAID	United States Agency for International Development